

Viestintämarkkina- ja teleurakointimaksut

**Kaksi luonnosta hallituksen esitykseksi
viestintämarkkinalain muuttamisesta**

Liikenne- ja viestintäministeriölle

Liikenne- ja viestintäministeriö asetti 21 päivänä tammikuuta 2003 työryhmän, jonka tehtävänä oli 15.3.2003 mennessä kartoittaa Viestintäviraston eräisiin viestintämarkkinalain nojalla määräytyviin maksuihin liittyvät lainsäädännölliset vaihtoehdot ja laatia luonnos hallituksen esitykseksi Viestintävirastolle suoritettavista maksuista.

Työryhmän puheenjohtajaksi määrättiin apulaisosastopäällikkö Liisa Ero ja jäseniksi kutsuttiin budjettineuvos Esko Tainio valtiovarainministeriöstä, apulaisjohtaja Olavi Talas Viestintävirastosta sekä taloussuunnittelija Jaana Kuusisto liikenne- ja viestintäministeriöstä. Työryhmän sihteerinä toimi neuvotteleva virkamies Asta Virtaniemi liikenne- ja viestintäministeriöstä.

Työryhmä on pitänyt kaikkiaan kuusi kokousta. Työryhmä on kuullut Ficom ry:n edustajana johtaja Eeva Laatikaista, Keskuskauppakamarin edustajana osastopäällikkö Leena Linnainmaata, Suomen Posti Oyj:n edustajana lakimies Juhani Siirtolaa sekä Viestintäviraston edustajina johtaja Tapani Rantasta ja talouspäälikkö Riitta-Liisa Harjua.

Saatuaan työnsä päätökseen työryhmä kunnioittaen luovuttaa liikenne- ja viestintäministeriölle laatimansa kaksi eri vaihtoehtoa hallituksen esitykseksi laiksi viestintämarkkinalain muuttamisesta.

Helsingissä maaliskuun 15 päivänä 2003

Liisa Ero

Esko Tainio

Olavi Talas

Jaana Kuusisto

Asta Virtaniemi

SISÄLLYS

Vaihtoehto 1

Hallituksen esitys viestintämarkkinalain muuttamisesta	1
Esityksen pääasiallinen sisältö	1
Yleisperustelut	1
1. Johdanto	1
2. Nykytila	1
3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset	9
4. Esityksen vaikutukset	9
5. Asian valmistelu	10
Yksityiskohtaiset perustelut	12
1. Lakiehdotuksen perustelut	12
2. Voimaantulo	17
3. Säättämisjärjestys	17

Vaihtoehto 2

Hallituksen esitys viestintämarkkinalain muuttamisesta	21
Esityksen pääasiallinen sisältö	21
Yleisperustelut	21
1. Johdanto	21
2. Nykytila	21
3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset	29
4. Esityksen vaikutukset	29
5. Asian valmistelu	30
Yksityiskohtaiset perustelut	32
1. Lakiehdotuksen perustelut	32
2. Voimaantulo	35
3. Säättämisjärjestys	35

VAIHTOEHTO 1

Hallituksen esitys viestintämarkkinalain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Eduskunta hyväksyi uuden viestintämarkkinalain (/) 7 päivänä helmikuuta 2003. Laki tulee voimaan 25 päivänä heinäkuuta 2003. Ehdotetusta viestintämarkkinalaista poistettiin eduskuntakäsittelyssä säännökset teleyritysten valvontamaksusta ja teleurakoitsijoiden valvontamaksusta, joilla olisi katettu Viestintäviraston valvontatoiminnan kustannuksia.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi viestintämarkkinamaksusta ja teleurakointimaksusta. Esityksellä lisättäisiin viestintämarkkinalakiin perustuslain vaatimukset täyttävä, kyseisiä maksuja koskeva sääntely. Viestintämarkkinamaksu olisi uusi maksu, jota teleyritykset maksaisivat vastineeksi Viestintäviraston tuottamista suoritteista. Maksu olisi määrältään kiinteä mutta määräytyisi maksuluokittain. Teleurakointimaksu puolestaan perittäisiin kaikilta samansuuruisena.

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Eduskunta hyväksyi uuden viestintämarkkinalain 7 päivänä helmikuuta 2003. Laki tulee voimaan 25 päivänä heinäkuuta 2003. Uudella viestintämarkkinalailla kumotaan vuodelta 1997 peräisin oleva viestintämarkkinalaki.

Ehdotus viestintämarkkinalaiksi sisältyi hallituksen esitykseen viestintämarkkinoita koskevan lainsäädännön muuttamisesta (HE 112/2002 vp). Viestintämarkkinalaista poistettiin eduskuntakäsittelyssä säännökset teleyritysten valvontamaksusta ja teleurakoitsijoiden valvontamaksusta, joilla olisi katettu Viestintäviraston valvontatoiminnan kustannuksia. Säännösten poistamista esitettiin liikennevaliokunnan mietinnössä (LiVM 26/2002 vp). Liikennevaliokunnan kanta johtui perustuslakivaliokunnan lausunnosta (PeVL 61/2002 vp), jonka mukaan ehdotetut maksusäännökset eivät täyttäneet perustuslain vaatimuksia.

2. Nykytila

2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö

2.1.1. Viestintävirasto

Viestintäviraston tehtävät

Viestintäviraston tehtävistä säädetään viestintämarkkinalaissa (/), radiolaissa (1015/2001), postipalvelulaissa (313/2001), televisio- ja radiotoiminnasta annetussa laissa (744/1998), valtion televisio- ja radorahastosta annetussa laissa (745/1998), yksityisyyden suojasta televiestinnässä ja teletoiminnan tietoturvasta annetussa laissa (565/1999), eräiden suojauksen purkujärjestelmien kieltämisestä annetussa laissa (1117/2001), sähköisistä allekirjoituksista annetussa laissa (14/2003), verkkotunnuslaissa (/) sekä viestintähallinnosta annetussa laissa (625/2001) ja asetuksessa (697/2001).

Viestintävirasto on liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla toimiva viranomaisena, jonka tavoitteena on tietoyhteiskuntakehityksen edistäminen toimialallaan. Viraston tehtävänä on turvata viestintämarkkinoiden toimivuutta ja tehokkuutta. Tavoitteena on, että kuluttajille on tarjolla keskenään kilpailevia, teknisesti kehittyneitä, laadukkaita ja edullisia viestintäpalveluita.

Viestintävirasto valvoo viestintäverkkojen teknistä toimivuutta ja turvallisuutta sekä ohjaa televerkkojen numerointia ja antaa yrityksille niiden tarvitsemat numerot ja tunnukset. Viraston tehtäviin kuuluu myös teknisten määräysten antaminen ja standardoinnin kansallinen koordinointi. Lisäksi virasto valvoo viestintämarkkinoiden taloudellisen kilpailun toimivuutta.

Viestintävirasto ohjaa radiotaajuuksien käyttöä Suomessa ja huolehtii siitä, että Suomen kansalliset tavoitteet otetaan huomioon päätettäessä taajuuksien käytöstä kansainvälisesti. Virasto hoitaa myös sähköisen viestinnän yksityisyyden suojaan ja tietoturvaan liittyviä tehtäviä, kuten tietoliikenneturvallisuuden testausta, hyväksyntää ja valvontaa (COMSEC-toiminta). Niin ikään tietoturvaloukkauksen havainnointiin ja selvittämiseen liittyvät tehtävät (CERT-toiminta) kuluvat Viestintävirastolle.

Lisäksi Viestintävirasto valvoo, että televisio- ja radio-ohjelmat täyttävät ohjelmiston eurooppalaisuutta, mainontaa ja sponsorointia koskevat vaatimukset. Virasto myös hoitaa televisiomaksuhallintoa, valvoo postitoimintaa ja myöntää internetin .fi-juuren alaiset tunnukset.

Uuden viestintämarkkinalain nojalla Viestintävirastolle tulee huomattava määrä uusia tehtäviä aiempaan lainsäädäntöön verrattuna. Viestintäviraston uusia tehtäviä ovat muun muassa markkina-analyysit ja markkinamäärittelyt, huomattavan markkinavoiman yritysten nimeäminen, velvoitteiden asettaminen huomattavan markkinavoiman yrityksille sekä asetettujen yrityskohtaisten velvoitteiden noudattamisen valvonta. Myös teletoimintailmoitusten vastaanotto ja ilmoituksenvaraisen toiminnan harjoittajien rekisteröinti siirtyy Viestintävirastolle.

Analysoidessaan tuote- ja palvelumarkkinoita huomattavan markkinavoiman päätöksiä varten Viestintäviraston tulee noudattaa EY:n komission suositusta relevanteista markkinoista. Komissio on 11 päivänä helmikuuta 2003 vahvistanut suosituksen, jonka mukaan analysoitavia tuote- ja palvelumarkkinoita on 18. Suomen maantieteellisten markkinoiden pirstaleisuuden vuoksi analysoitavia markkinoita samoin kuin niistä tehtäviä hallinnollisia päätöksiä arvioidaan vuonna 2003 olevan noin 700.

Viestintäviraston tehtäviä koskevat säädökset perustuvat valtaosin 7 päivänä maaliskuuta 2002 hyväksyttyihin EY:n sähköisen viestinnän direktiiveihin. On myös näiden uusien direktiivien mukaisesti, että palvelua tai verkkoa tarjoaville tai käyttöä koskevan oikeuden saaneille yrityksille asetetaan hallinnollisia maksuja. Puitedirektiivin (2002/21/EY) 3 artiklan mukaisesti jäsenvaltioiden on taattava kansallisten sääntelyviranomaisten riippumattomuus näiden suorittaessa sähköisen viestinnän direktiiveihin perustuvia valvontatehtäviään. Puitedirektiivin johdanto-osan 11 kohdan mukaisesti kansallisilla sääntelyviranomaisilla on oltava niille määrättyjen tehtävien hoitamiseksi käytössään tarpeelliset voimavarat muun muassa rahoituksen osalta. Valtuutusdirektiivin (2002/20/EY) 12 artiklan nojalla hallinnolliset maksut on määriteltävä niin, että ne kattavat kokonaisuudessaan ainoastaan direktiivissä tarkoitettujen tehtävien hallinnoinnista, valvonnasta ja toteuttamisesta aiheutuvat hallinnolliset kustannukset. Maksuihin voivat sisältyä kustannukset, jotka aiheutuvat kansainvälisestä yhteistyöstä, yhdenmukaistamisesta ja standardisoinnista, markkina-analyyseista, ehtojen ja velvollisuuksien noudattamisen seurannasta sekä muusta markkinoiden valvonnasta. Lisäksi niihin voivat sisältyä kustannukset sekundaarilainsäädännön ja hallinnollisten päätösten valmistelusta ja voimaan saattamisesta.

Viestintäviraston maksut

Viestintävirasto on valtion talousarviossa nettobudjetoitu virasto, joka kattaa toimintansa kustannukset pääosin keräämällään maksuilla. Täydellistä nettobudjetointia on sovellettu vuodesta 1995 lähtien. Viestintäviraston tuotot koostuvat maksuperustelain mukaisten julkisoikeudellisten suoritteiden tuotoista sekä erillislakien mukaisten julkisoikeudellisten suoritteiden tuotoista.

Viestintävirasto otti nettobudjetointiin käyttöön vaiheittain. Vuonna 1993 nettobudjetointia sovellettiin televisiолupatoiminnassa siten, että televisiолupatoiminnan tulot nettobudjetoitiin toimintamenomomentille ja viraston kaikki muut tulot olivat tulomomentilla. Vuonna 1994 nettobudjetointia laajennettiin niin, että myös radiohallinnon maksut nettobudjetoitiin toimintamenomomentille. Vuodesta 1995 lähtien viraston talousarvio on perustunut kokonaan nettobudjetointiin. Tulot on arvioitu menoja suuremmiksi, jolloin nettobudjetointi on toteutettu tuloenemmistöisenä.

Viestintäviraston maksut perustuvat liikenne- ja viestintäministeriön asetukseen Viestintäviraston maksuista (1126/2002), joka on annettu valtion maksuperustelain, postipalvelulain (313/2001) sekä yksityisyyden suojasta televiestinnässä ja teletoinnin tietoturvasta annetun lain (565/1999) nojalla. Lisäksi osa maksuista perustuu valtion televisio- ja radorahastosta annettuun lakiin (745/1998).

Valtion maksuperustelain mukaiset maksulliset julkisoikeudelliset suoritteet jakautuvat Viestintäviraston maksuasetuksessa kiinteämaksuihin julkisoikeudellisiin suoritteisiin, omakustannusarvon mukaisiin julkisoikeudellisiin suoritteisiin sekä omakustannusarvosta poikkeaviin julkisoikeudellisiin suoritteisiin. Viestintäviraston kiinteämaksuiset julkisoikeudelliset suoritteet on lueteltu viraston maksuasetuksen 2 §:ssä, omakustannusarvon mukaiset julkisoikeudelliset suoritteet 3 §:ssä ja omakustannusarvosta poikkeavat julkisoikeudelliset suoritteet 4 §:ssä.

Esimerkkinä Viestintäviraston julkisoikeudellisista suoritteista voidaan mainita seuraavat, radiolaisissa säädettyihin tehtäviin perustuvat suoritteet: taajuussuoritteet, radiolähettimien lupa- ja valvontasuoritteet, alusten radioasemien katsastussuoritteet sekä radioviestinnän todistus- ja tutkintasuoritteet.

Julkisoikeudellisten suoritteiden hinnoittelu perustuu suoritteiden omakustannusarvoon, joka kattaa suoritteiden erilliskustannukset ja osuuden yhteiskustannuksista. Omakustannusarvosta poikkeavat julkisoikeudelliset suoritteet hinnoitellaan maksuperustelain 6 §:n 3 momentin mukaisesti. Tällaisia suoritteita ovat Viestintäviraston maksuasetuksen 4 §:ssä luetellut taajuussuoritteet. Ne hinnoitellaan radiohallinnon vuosittaisen kokonaiskustannusten mukaan sekä sen mukaan, kuinka paljon kyseessä oleva radioverkko tai -järjestelmä suhteessa muihin verkkoihin ja järjestelmiin käyttää rajallista radiotaajuusspektriä.

Viestintäviraston talousarvion nettotuloarvio vuodelle 2002 oli 417 000 euroa. Toteutunut nettotulo oli 1,4 miljoonaa euroa. Maksullisen toiminnan tuotot vuonna 2002 olivat yhteensä 27,6 miljoonaa euroa. Vuoden 2003 talousarviossa Viestintäviraston maksullisen toiminnan tuottoja arvioidaan kertyvän yhteensä 31,1 miljoonaa euroa. Maksullisen toiminnan tuottojen toteutuma vuonna 2002 ja arvio vuonna 2003 jakautuvat seuraavasti:

	Toteutuma 2002		Arvio 2003	
Maksulaji	euroa	%		%
Radiolähettimien lupamaksut	4 911 000	17,8	4 722 000	15,1
Taajuusmaksut	5 959 000	21,6	7 279 000	23,4
Televerkon numerointimaksut	3 748 000	13,6	4 232 000	13,6
Internetin verkkotunnusmaksut	894 000	3,2	1 680 000	5,4
Teleurakointimaksut	114 000	0,4	153 000	0,5
Muut maksut	374 000	1,4	477 000	1,5
Postitoiminnan valvontamaksut	1 152 000	4,2	1 208 000	3,9
Korvaus tv- ja radiorahastosta	10 417 000	37,8	11 400 000	36,6
Yhteensä	27 569 000	100,0	31 151 000	100,0

Esityksen mukaan uuden viestintämarkkinamaksun periminen aloitettaisiin vuoden 2004 alusta lukien. Vuonna 2003 lain toimeenpanoon liittyvät tehtävät voidaan rahoittaa nykyisillä televerkon numerointimaksuilla ja taajuusmaksuilla.

2.1.2. Maksusäätely viestintämarkkinalain uudistuksessa

Viestintämarkkinalaki sisälsi aiemmassa hallituksen esityksessä säännökset teleyritysten valvontamaksusta (HE 15 §) ja teleurakoitsijoiden valvontamaksusta (HE 137 § 4 momentti). Liikennevaliokunta kuitenkin ehdotti säännösten poistamista laista, kuten edellä on selvitetty, koska perustuslakivaliokunta katsoi lausunnossaan, etteivät säännökset täyttäneet perustuslain 81 §:ssä asetettuja vaatimuksia.

Aiemmassa hallituksen esityksessä ehdotettiin, että ilmoituksenvaraista tai toimiluvanvaraista teletoimintaa harjoittava teleyritys olisi velvollinen suorittamaan Viestintävirastolle viestintämarkkinoiden valvonnasta aiheutuvia kustannuksia vastaavan maksun. Ehdotettu maksu olisi koostunut kiinteästä perusosasta sekä lisäosasta, joka olisi määräytynyt teleyrityksen Suomessa harjoittaman teletoiminnan liikevaihdon perusteella. Teleurakoitsija taas olisi ehdotuksen mukaan ollut velvollinen suorittamaan Viestintävirastolle teleurakoinnin valvonnasta aiheutuvia kustannuksia vastaavan kiinteän maksun.

Tarkemmat säännökset molemmista valvontamaksuista ehdotettiin tuolloin annettavaksi liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella. Pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa ennakoitiin asetuksen sisältöä. Valvontamaksun perusosan suuruudeksi arvioitiin noin 2 500 euroa. Maksun lisäosana olisi peritty todennäköisimmin noin 0,06 prosenttia teleyrityksen teletoiminnan liikevaihdosta.

Eduskunnan perustuslakivaliokunta otti viestintämarkkinalakiehdotuksesta antamassaan lausunnossa (PeVL 61/2002 vp) muun muassa ehdotettuun maksusäätelyyn. Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan ehdotetun 15 §:n mukainen teleyritysten valvontamaksu oli valtiosääntöoikeudellisesti mielessä vero eikä maksu. Perusteluissaan valiokunta totesi, että valvontamaksun suorittamisvelvollisuus syntyy suoraan lain nojalla. Valvontamaksu ei ollut valiokunnan mukaan vastike yksilöitävissä olevista suoritteista eikä sen määräytymisperusteilla ollut yhteyttä tällaisista suoritteista aiheutuviin kustannuksiin. Valiokunta piti vastaavasti myös ehdotuksen 137 §:n 4 momentin mukaista teleurakoitsijoiden valvontamaksua veronluonteisena.

Perustuslakivaliokunta on vakiintuneessa tulkintakäytännössään pitänyt valtiosääntöisille maksuille ominaisena sitä, että ne ovat korvauksia tai vastikkeita julkisen vallan palveluista. Muita rahasuorituksia valiokunta on pitänyt veroina. Maksuja voidaan periä suoritteista, joiden tulee olla jollakin

tavoin yksilöitävissä. Suoritteen tuottamisesta aiheutuvien kustannusten tulee olla jossain yhteydessä maksun suuruuteen ja määräytymisperusteisiin. Täysi kustannusvastaavuus ei kuitenkaan ole edellytyksenä sille, että suoritusta voidaan pitää luonteeltaan maksuna. Valiokunnan mukaan kyse on pikemminkin verosta silloin, jos rahasuoritus peritään yleisesti jonkin toiminnan rahoittamiseen.

Liikennevaliokunta totesi mietinnössään (LiVM 26/2002 vp) pitävänsä tärkeänä, että tarvittavat hallituksen esitykset valmistellaan perusteellisesti siten, että turvataan Viestintäviraston toiminta nettobudjetoituna virastona. Valiokunnan mukaan nettobudjetointiperiaatteella on keskeinen merkitys viraston toiminnan ja tehokkaasti valvottujen viestintämarkkinoiden kannalta.

2.1.3. Viestintämarkkinoiden toimijat

Esityksessä ehdotetaan, että toimiluvanvaraista tai ilmoituksenvaraista toimintaa harjoittavat teleyrietykset maksaisivat Viestintävirastolle viestintämarkkinamaksua ja teleurakoitsijat teleurakointimaksua.

Teleyritys on viestintämarkkinalaissa yläkäsite, jolla viitataan sekä verkkoyritykseen että palveluyritykseen. Verkkoyritykset tarjoavat verkkopalvelua rakentamalla tai ylläpitämällä joko kiinteitä verkkoja, matkapuhelinverkkoja tai televisio- tai radioverkkoja. Palveluyritykset eivät omista omaa televerkkoa, vaan ne vuokraavat televerkon kapasiteettia verkkoyrityksiltä. Teleyritys voi toimia sekä verkkoyrityksenä että palveluyrityksenä, mutta se voi myös tarjota vain joko verkkopalvelua tai viestintäpalvelua. Useimmat suomalaiset teleyrietykset toimivat kaksoisroolissa eli sekä verkkoyrityksenä että palveluyrityksenä.

Suomessa perinteisen teletoiminnan kolme pääyhtyrityshmittymää ovat Elisa-ryhmä, Finnet-ryhmä ja Sonera Oyj (TeliaSonera). Ryhmittymiin kuuluvat teleyrietykset toimivat sekä verkko- että palveluoperaattoreina.

Digitaalisessa maanpäällisessä televisio- ja radiotoiminnassa viestintämarkkinalain mukaisia verkkoyrityksiä ovat ne yritykset, joille liikenne- ja viestintäministeriö on myöntänyt verkkoluvan digitaaliseen maanpäälliseen televisio- ja radioverkkoon. Toimiluvanhaltijat vastaavat digitaalisten kanavanippujen käyttöön liittyvästä taajuuskapasiteetin hallinnasta ja jaosta. Tällä hetkellä käytössä olevien kolmen kanavanipun verkkolupa on myönnetty Digita Oy:lle.

Oma ryhmänsä verkkoyritysten joukossa ovat kaapeliverkoissa toimivat yhtiöt, joita on Suomessa nykyisin noin 50. Kaapelitelevisioliittymä oli vuoden 2001 lopussa noin 1 000 000 kotitaloudessa eli 42 prosentissa kaikista kotitalouksista.

Kilpailun avautumisen jälkeen etenkin palveluyritysten määrä on huomattavasti lisääntynyt. Suomessa on 179 yritystä antanut liikenne- ja viestintäministeriölle teletoimintailmoituksen. Edellä mainitut verkkoyritykset toimivat kaikki myös palveluyrityksinä.

Viestintämarkkinalainsäädännön kokonaisuudistuksen ensimmäisen vaiheen muutosten myötä palveluyrityksiksi muuttuivat myös ne televisio- ja radiotoiminnan harjoittajat, jotka toimivat digitaalisissa televisio- tai radioverkoissa. Kokonaisuudistuksen toinen vaihe tuo myös analogisissa televisio- ja radioverkoissa toimintaa harjoittavat palveluyritysten piiriin.

Yhä useammat kaapelitelevisiotoiminnan harjoittajat ovat viime vuosina aloittaneet internet-yhteyksien tarjonnan kaapelitelevisioverkossa. Kaapelitelevisioverkossa ensimmäiset digitaalisten televisiopalvelujen tarjoajat aloittivat toimintansa vuoden 2001 puolivälissä. Nykyisin lähes kaikki kaapelitelevisiotoiminnan harjoittajat tarjoavat digitaalisia televisiopalveluita ja vastaanottimia.

2.1.4. Viestintämarkkinoiden talous

Perinteistä teletoimintaa harjoittavien teleyritysten kokonaisliikevaihto vuonna 2001 oli 4 691,2 miljoonaa euroa. Tästä matkaviestinnän osuus oli 1 997,9 miljoonaa euroa (42,6 prosenttia), paikallispuhelinuiminnan 811,4 miljoonaa euroa (17,3 prosenttia), kansainvälisen puhelinuiminnan 231,1 miljoonaa euroa (4,9 prosenttia), kaukopuhelinuiminnan 62,0 miljoonaa euroa (1,3 prosenttia) sekä muun toiminnan, kuten yritysjärjestelmien, kaapelitelevisiotoiminnan sekä laitekaupan 1 588,9 miljoonaa euroa (33,9 prosenttia).

Vuonna 2001 sähköisen joukkoviestinnän osuus joukkoviestinnän kokonaisliikevaihdosta oli 19,4 prosenttia. Kolme neljäsosaa sähköisen viestinnän 688 miljoonan euron kokonaisliikevaihdosta muodostuu valtakunnallisen televisio- ja radiotoiminnan liikevaihdosta, johon luetaan Yleisradio Oy:n, MTV Oy:n, Oy Ruutunelonen Ab:n sekä Oy Suomen Uutisradio Ab:n liikevaihto.

Kaapelitelevisioverkot laajentuivat 1980-luvun lopussa noin sadantuhannen liittymän vuosivauhdilla. Liittymien määrä on kasvanut selvästi hitaammin 1990-luvulla. Vuonna 2001 liittymien kokonaismäärä kasvoi arviolta viisi prosenttia. Kaapelitelevisiotoimialan liikevaihto vuonna 2001 oli arviolta 72 miljoonaa euroa.

Vuonna 2001 kaupallisten radioiden liikevaihto oli 43 miljoonaa euroa, mikä oli noin viisi prosenttia edellisvuotista enemmän.

2.2. Kansainvälinen kehitys ja ulkomaiden lainsäädäntö

2.2.1. Euroopan yhteisön lainsäädäntö

Viestintäviraston tehtäviä koskevat viestintämarkkinalain säädökset perustuvat valtaosin 7 maaliskuuta 2002 hyväksyttyihin EY:n sähköisen viestinnän direktiiveihin. On myös näiden EY:n säädösten mukaista, että toimialan yrityksille asetetaan hallinnollisia maksuja. Puitedirektiivin (2002/21/EY) 3 artiklan mukaisesti jäsenvaltioiden on taattava kansallisten sääntelyviranomaisten riippumattomuus näiden suorittaessa sähköisen viestinnän direktiiveihin perustuvia valvontatehtäviä. Puitedirektiivin johdanto-osan 11 kohdan mukaisesti kansallisilla sääntelyviranomaisilla on oltava niille määrättyjen tehtävien hoitamiseksi käytössään tarpeelliset voimavarat muun muassa rahoituksen osalta.

Valtuutusdirektiivin (2002/20/EY) 12 artiklassa on määritelty kustannukset, jotka voidaan kattaa palvelua tai verkkoa tarjoaville tai käyttöä koskevan oikeuden saaneille yrityksille asetettavilla hallinnollisilla maksuilla. Esitetty viestintämarkkinalain muutos vastaa myös valtuutusdirektiivin 12 artiklan sääntelyä.

Euroopan yhteisön lainsäädäntö suosii kehitystä, jossa Viestintäviraston kaltaiset viranomaiset rahoittavat toimintansa perimillään maksutuloilla.

2.2.2. Kansainvälinen vertailu

Valvontatoiminnan rahoitus eräissä muissa pohjoismaissa

Ruotsi. Televiestintää ja radiotoimintaa valvoo Ruotsissa posti- ja telehallintoviranomainen. (Post- och telestyrelsen, PTS). Toiminta rahoitetaan pääosin viestintämarkkinoilta kerättävillä maksuilla.

Poikkeuksen muodostavat vammaisten tele- ja postipalveluista huolehtimiseen liittyvät tehtävät, jotka rahoitetaan suoraan valtion budjetista.

PTS:n oikeudesta kerätä maksuja tarjoamistaan palveluista on säädetty telelaissa. Hallitus määrää asetuksella maksujen suuruuden ja delegoi samalla PTS:lle oikeuden periä tiettyjä maksuja tehtävien hoidosta aiheutuvien kustannusten kattamiseksi. Hallitus määrittelee perittävillä maksutuloilla kiinteän hintakaton, jota ei saa ylittää. Myös maksujen alaraja on määritelty. PTS voi itsenäisesti päättää maksujensa suuruudesta hallituksen asettamien kehysten sisällä ja se kerää itse maksunsa. Maksutulot arvioidaan kolmen vuoden ajaksi eteenpäin, mikä antaa PTS:lle mahdollisuuden pitää maksutasoa vakaana.

Viranomaisen viestintämarkkinoiden valvontaan liittyvät tehtävät rahoitetaan yrityksiltä perittävillä maksuilla. Telesektorilla näiden maksujen suuruus on sidoksissa yritysten liikevaihdon suuruuteen. Maksuvelvollisia ovat ne yritykset, jotka tarvitsevat toimiluvan tai jotka ovat ilmoitusvelvollisia. Toimiluvanhaltijat maksavat PTS:lle 0,157 prosenttia vuotuisesta liikevaihdostaan. Minimimaksu on 50 000 kruunua. Ilmoitusvelvolliset yritykset puolestaan maksavat kiinteitä maksuja, joiden suuruus on porrastettu yritysten liikevaihdon perusteella. Yritykset, joiden liikevaihto on yli 5 000 000 kruunua, maksavat 40 000 kruunua, ja vastaavasti ne yritykset, joiden liikevaihto jää alle mainitun summan, maksavat 1 000 kruunua vuodessa. Teleyritysten liikevaihtoon suhteutetut maksut säilynevät nykyisessä muodossaan myös uudessa, valmisteilla olevassa lainsäädännössä. Ilmoitusvelvollisilta perittävien maksujen porrastusta muutetaan ehkä uudessa lainsäädännössä hienojakoisemmaksi. Ilmoitusvelvollisten yritysten määrittelemineen on osoittautunut ongelmalliseksi

Norja. Norjan posti- ja telehallintoviranomainen Post- og teletilsynet (PT) toimii liikenne- ja viestintäministeriön (Samferdselsdepartementet) alaisuudessa. Sen päätehtävänä on säännellä ja valvoa posti- ja telesektorin toimintaa Norjassa. PT:n toiminta rahoitetaan lähes kokonaisuudessaan viestintämarkkinoilta kerättävillä maksuilla. Kuitenkin noin 5 prosenttia toimintamäärärahoista saadaan valtion budjetista. Nämä varat on osoitettu radiotarkkailun kustannusten kattamiseksi.

PT päättää itse operaattoreilta perittävistä valvontamaksuista. Muista maksuista, kuten lisenssi-, laite- tai radioverkkomaksuista, päättää ministeriö. Viestintämarkkinoiden valvontaan liittyvien tehtävien hoitamisesta aiheutuvat kustannukset katetaan operaattoreilta perittävillä maksuilla. Maksajia on ollut neljästä viiteen, ja maksukertymä vuositasolla on noin 50 000 000 kruunua, mikä vastaa noin kolmannesta PT:n budjetista.

Valvontamaksun suuruus on 50 000 kruunua, jos yrityksen liikevaihto on alle 100 000 000 kruunua. Jos liikevaihto on tätä suurempi, maksu suhteutetaan operaattorin liikevaihtoon. Lähtökohtana valvontamaksun suuruuden laskemisessa ovat PT:n kustannukset, jotka jyvitetään maksajayrityksille niiden liikevaihdon osoittamassa suhteessa. Maksun suuruutta laskettaessa ei siten käytetä erikseen yrityksen liikevaihdosta määriteltyä prosenttiosuutta. Valvontamaksut perustuvat valvontaan liittyvien tehtävien hoitamisesta aiheutuviin kustannuksiin. Liikevaihdon mukaisesti suhteutettuja valvontamaksuja on Norjassa perusteltu sillä, että suuret yritykset sitovat enemmän PT:n resursseja kuin pienet yritykset.

Tanska. Tanskan IT- og Telestyrelsen (ITST) aloitti toimintansa huhtikuussa 2002, kun kaksi virastoa – Statens Information ja Telestyrelsen – yhdistettiin. ITST:n päätehtävänä on ensisijaisesti kehittää ja toteuttaa aloitteita hallituksen IT-politiikkaa koskevan strategian alueilla. Tele- ja radiohallowintoon kuuluvien sääntely- ja valvontatehtävien lisäksi ITST muun muassa vastaa useiden kansallisten internet-sisältöpalveluiden ylläpidosta Tanskassa.

ITST:n toiminta rahoitetaan osittain valtion budjetista ja osittain viestintämarkkinoilta kerättävillä maksuilla, joiden keräämisestä ITST itse huolehtii. Keskeisimpiä maksuja ovat numerointimaksut ja taajuusmaksut. Valtion budjettirahoituksen osuus viraston tuloista on noin 10 prosenttia.

Valvontatehtävät rahoitetaan yrityksiltä perittävillä maksuilla. Maksuvelvollisia ovat kaikki toimiluvanhaltijat. Valvontamaksuja ei ole suhteutettu yritysten liikevaihtoon. Maksut ovat kiinteitä ja niiden suuruus määritellään valvonnasta aiheutuneiden kustannusten perusteella.

Valvontatoiminnan rahoitus eräissä muissa Euroopan unionin maissa

Belgia. Belgiassa Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie (BIPT) sääntelee ja valvoo posti- ja televiestintämarkkinoita. Se valmistelee posti- ja teletoimialojen lainsäädäntöä ja osallistuu kansainväliseen yhteistyöhön. Sääntely- ja valvontatehtävien sisällöstä on säädetty asetustasolla. Virasto vastaa myös radiohallinnosta kansallisella tasolla. Se muun muassa valvoo kansallisen radiolain sekä radio- ja televisiotoiminnasta annetun lain noudattamista. Myös radiotaajuuksien käytön suunnittelu kuuluu BIPT:n tehtäviin.

BIPT:n toiminnasta aiheutuvat kustannukset katetaan viestintämarkkinoilta kerättävillä lupamaksuilla. Maksujen suuruudesta säädetään vuosittain tammikuussa annettavalla päätöksellä (Royal Decision), jonka hallinnonalan ministeri vahvistaa. Maksut ovat kiinteitä, eivät siis yritysten liikevaihtoon suhteutettuja, ja ne ohjataan suoraan BIPT:lle. Keskeisimpiä maksuja ovat matkaviestinoperaattoreilta perittävät maksut.

Espanja. Espanjassa Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (CMT) on itsenäinen organisaatio, joka käytännössä vastaa viestintämarkkinoiden teknisestä ja taloudellisesta valvonnasta. Laissa CMT:n tehtäväksi on määritetty "turvata mahdollisuudet tehokkaalle kilpailulle televiestintämarkkinoilla sekä audiovisuaalisten, telemaattisten ja interaktiivisten palveluiden markkinoilla, valvoa hinnoittelun lainmukaisuutta, ja toimia sovittelavana elimenä konflikteissa, joita voi syntyä edellä mainituilla toimialoilla".

Kaikki CMT:n toiminnot rahoitetaan operaattoreilta perittävillä lupamaksuilla. Jokainen luvanhaltija on velvollinen maksamaan CMT:lle 0,15 prosenttia siitä vuotuisesta liikevaihdostaan, joka kertyy luvan piiriin kuuluvista palveluista. CMT huolehtii itse maksujen keräämisestä.

Irlanti. Irlannissa Commission for Communications Regulation (ComReg) vastaa lupien myöntämisestä ja toiminnan sääntelystä ja valvonnasta sähköisen viestinnän toimialalla. Myös postitoiminnan sääntely ja valvonta sekä radiotaajuuksien käytön suunnittelu kuuluu ComRegin tehtäviin.

ComReg kerää itse toimintansa rahoittamiseksi tarvittavat määrärahat. Viraston päällikölle on annettu valta itsenäisesti päättää maksujen suuruudesta. Maksuvelvollisia ovat kaikki ne sähköisen viestinnän toimialalla toimivat tai postitoimintaa harjoittavat yritykset, joiden toiminta edellyttää lupaa. ComReg perii myös kiinteitä maksuja. Esimerkiksi radiotaajuuksien käytöstä perittävät maksut ovat kiinteitä. Taajuusmaksujen suuruus riippuu käytettävästä taajuudesta.

Maksuista kertyneillä määrärahoilla katetaan sähköisen viestinnän ja postitoiminnan sääntelystä ja valvonnasta aiheutuvat kustannukset. Suoritetta ei ole sähköisen viestinnän osalta tämän tarkemmin säädöksissä määritetty. Postitoiminnan osalta viitataan niihin tehtäviin, joita virastolla on postitoiminnan alalla. Sääntely- ja valvontatehtävien rahoittamiseksi perittävät maksut ovat suuruudeltaan 0,2 prosenttia yrityksen vuotuisesta liikevaihdosta. Jos yrityksen liikevaihto on alle 635 000 euroa, maksu on suuruudeltaan 1 000 euroa.

2.3. Nykytilan arviointi

Viestintävirastolle säädetään uudella, 25 päivänä heinäkuuta 2003 voimaan tulevalla viestintämarkkinalailla runsaasti uusia tehtäviä. Viestintävirasto ei kuitenkaan voi voimaan tulevan lain nojalla periä maksua näistä suoritteista, koska laki ei sisällä maksuja koskevia säännöksiä. Viestintämarkkinoita koskevan lainsäädännön muuttamisesta annettu hallituksen esitys sisälsi säännökset teleyritysten valvontamaksusta ja teleurakoitsijoiden valvontamaksusta, mutta säännökset poistettiin laista eduskuntakäsittelyn aikana.

Viestintämarkkinalain maksusääntely ei siten tällä hetkellä vastaa uusien suoritteiden tuottamisesta aiheutuvia kustannuksia. Sen vuoksi laissa on tarpeen säätää maksuista, joiden tuloilla kustannukset voidaan kattaa.

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi viestintämarkkinamaksusta ja teleurakointimaksusta. Esityksellä lisättäisiin viestintämarkkinalakiin perustuslain vaatimukset täyttävä, kyseisiä maksuja koskeva sääntely. Esityksessä ehdotetut maksut olisivat erityislain mukaisia. Ehdotetulla maksusääntelyllä Viestintävirasto säilyttäisi nettobudjetoinnin mahdollisuuden myös viestintämarkkinalaissa säädettyjen uusien tehtävien osalta.

Viestintämarkkinamaksu olisi uusi maksu, jota teleyritykset maksaisivat vastineeksi Viestintäviraston tuottamista suoritteista. Maksu olisi määrältään kiinteä mutta määräytyisi maksuluokittain. Teleurakointimaksu puolestaan perittäisiin kaikilta samansuuruisena.

Maksuluokkien ehdotetaan määräytyvän yrityksen liikevaihdon perusteella. Siten suoritteiden tuottamisesta aiheutuvat kustannukset kyetään jakamaan tasapuolisesti toimijoiden kesken. Viestintämarkkinamaksun perusteena käytettäisiin ehdotuksen mukaan suoritteiden tuottamisesta aiheutuvia kustannuksia. Tällöin maksu muodostuisi omakustannusarvon mukaiseksi. Suoritteiden tuottamisesta aiheutuvat kustannukset otettaisiin huomioon sen mukaisina kuin ne sisältyvät hallituksen esitykseen valtion talousarvioksi.

4. Esityksen vaikutukset

4.1. Taloudelliset vaikutukset

Esityksellä ei ole välittömiä vaikutuksia valtion talousarvioon. Siten valtion vuosittainen nettorahoitustarve Viestintäviraston osalta ei esityksen johdosta muuttuisi.

Viestintäviraston viestintämarkkinalain nojalla tuottamien suoritteiden kokonaiskustannusten on vuonna 2004 arvioitu olevan noin 4,9 miljoonaa euroa. Nämä kokonaiskustannukset on tarkoitus kattaa tähän esitykseen sisältyvillä viestintämarkkinamaksulla ja teleurakointimaksulla sekä viestintämarkkinalain 49 §:n nojalla perittävillä numerointimaksuilla. Viestintämarkkinamaksulla katettaisiin viestintämarkkinoiden taloudellisen ja teknisen toimivuuden turvaamisesta aiheutuvia kustannuksia. Uuden maksun käyttöönoton myötä numerointimaksuja alennettaisiin merkittävästi. Ehdotettu teleurakointimaksu puolestaan kattaisi teleurakoitsijoille tuotetuista suoritteista aiheutuvat kustannukset. Viestintämarkkinamaksujen kokonaiskertymä olisi vuonna 2004 tämän esityksen mukaisesti noin 2,4 miljoonaa euroa ja teleurakointimaksujen kokonaiskertymä noin 0,1 miljoonaa euroa.

Uudella viestintämarkkinamaksulla kerättäisiin tuloja noin 2,4 miljoonaa euroa. Kun Viestintäviraston maksullisen toiminnan kokonaistulokertymän arvioidaan vuonna 2004 olevan noin 32 mil-

joonaa euroa, muodostaisi uusi maksu noin 7,5 prosenttia viraston rahoituksesta. Teleyrityksiin kohdistuva maksurasitus säilyisi suunnilleen nykyisen suuruisena, sillä numerointimaksuja arvioidaan voitavan alentaa nykyisestä tasosta noin 40 prosenttia. Alennettavista numerointimaksuista arvioidaan vuonna 2004 kertyvän tuloja 2,4 miljoonaa euroa.

Eräiden maksullisen toiminnan tuottojen jakauman muutoksia voidaan arvioida seuraavasti:

	Arvio 2003	Arvio 2004
Maksulaji	milj. euroa	milj. euroa
Taajuusmaksut	7,3	7,3
Televerkon numerointimaksut	4,2	2,4
Viestintämarkkinamaksut	0,0	2,4
Teleurakointimaksut	0,1	0,1
Yhteensä	11,6	12,2

4.2. Vaikutukset yritysten asemaan ja talouteen

Ehdotetun sääntelyn mukainen maksurasite jakautuisi toimialan yritysten kesken aiempaa maksusääntelyä tasapuolisemmin, ja siinä otettaisiin huomioon myös erisuuruisten yritysten Viestintäviraston toiminnalle asettamat vaatimukset. Jokaisen toimiluvanvaraista tai ilmoituksenvaraista teletoimintaa harjoittavan yrityksen toiminta edellyttää Viestintävirastolta vuosittain tiettyä, liikevaihdon suuruudesta ja toimintojen laajuudesta riippumattomia peruspalveluja. Näistä aiheutuvien kustannusten suuruus ei merkittävästi vaihtelee eri yritysten välillä. Tämä puoltaisi sitä, että pienimmillekin maksuvelvollisille määrättäisiin vuosittain tietty perusmaksu. Liikevaihdoltaan merkittävillä yrityksillä on tyypillisesti useampia toimintoja ja tällaiset yritykset harjoittavat toimintaa laajemmilla maantieteellisillä markkinoilla Suomessa kuin pienyritykset. Näiden yritysten toiminta asettaa näin ollen Viestintäviraston toiminnalle suurempia vaatimuksia kuin pienyritysten toiminta, mikä heijastuu maksurasitteen nousemisena liikevaihdon suhteessa.

Esityksen mukaan maksajien piiri laajenisi. Viestintämarkkina-alaissa sääntelyn piiriin ovat tulleet perinteisten teleyritysten eli kiinteässä puhelinverkossa tai matkaviestinverkossa toimivien verkko- ja palveluyritysten lisäksi internet-palvelun tarjoajat, televisio- ja radioverkkoja tarjoavat yritykset sekä televisio- ja radioverkoissa välitettävien ohjelmalvelujen tarjoajat. Ehdotettu suoritteiden kustannuksiin perustuva viestintämarkkinamaksu kohdistuisi kaikkiin sääntelyn piiriin kuuluviin yrityksiin tasapuolisesti. Tämä olisi merkittävä muutos nykytilanteeseen. Tarkoitus on alentaa numerointimaksuja, jolloin teleyritysten kokonaismaksurasite ei merkittävästi kasvaisi.

Esityksen mukaan perittävän maksun määrä vaihtelisi yritysten liikevaihtoon suhteutettuna. Maksuvelvollisista yrityksistä lukumääräisesti suurimmalle osalle maksun määrä olisi 0,06 prosenttia - 1 prosenttia yrityksen Suomessa harjoittaman teletoiminnan edellisen kauden liikevaihdosta. Merkitykseltään vähäiseksi katsottava toiminta olisi kokonaan vapautettu viestintämarkkinamaksusta. Ylimmissä maksuluokassa maksu olisi 0,02 - 0,07 prosenttia yrityksen Suomessa harjoittaman teletoiminnan edellisen kauden liikevaihdosta.

5. Asian valmistelu

Asian valmisteluun ryhdyttiin liikenne- ja viestintäministeriössä perustuslakivaliokunnan otettua kantaa teleyritysten valvontamaksuun ja teleurakoitsijoiden valvontamaksuun. Liikenne- ja viestintäministeriö asetti tammikuussa 2003 työryhmän, jonka tehtävänä oli kartoittaa Viestintäviraston maksuihin liittyvät vaihtoehdot ja laatia luonnos hallituksen esitykseksi. Työryhmässä olivat liiken-

ne- ja viestintäministeriön lisäksi edustettuina myös valtiovarainministeriö ja Viestintävirasto. Työryhmä kuuli työnsä aikana asiantuntijoina alan toimijoiden sekä Viestintäviraston edustajia. Työryhmä luovutti työnsä liikenne- ja viestintäministeriölle 15 päivänä maaliskuuta 2003.

Esitys on työn pohjalta valmisteltu virkатыönä liikenne- ja viestintäministeriössä. Valmistelun aikana on käyty keskusteluja oikeusministeriön kanssa. Esityksestä on pyydetty lausunnot...

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotuksen perustelut

15 a §. *Viestintämarkkinamaksu.* Ehdotetussa 15 a §:ssä säädetään teleyrityksen velvollisuudesta maksaa viestintämarkkinamaksua. Viestintämarkkinamaksua peritään ehdotuksen mukaan niiltä teleyrityksiltä, jotka harjoittavat toimiluvanvaraista tai ilmoituksenvaraista teletoimintaa. Maksuvelvollisuus ei koske sellaisia vähäisen yleisen teletoiminnan harjoittajia, joiden ei tarvitse tehdä ilmoitusta.

Viestintämarkkinalain mukaisten yksittäisten suoritteiden tuottamisesta aiheutuu kustannuksia, jotka on katettava. Näiden suoritteiden kustannukset ehdotetaan kuitenkin perittäviksi yhdellä viestintämarkkinamaksulla. Tämä on järkevää tehokkuuden saavuttamiseksi, koska muuten laskutuskustannukset ylittäisivät kertyvän tulon.

Ehdotetun viestintämarkkinamaksun perusteena ovat ne suoritteet, joita Viestintävirasto tuottaa teleyrityksille. Suoritteet määritellään tarkemmin ehdotetussa 2 momentissa. Teleyrityksiltä perittävien maksujen ehdotetaan vastaavan niitä kokonaiskustannuksia, jotka aiheutuvat suoritteiden tuottamisesta. Maksun perusteena olevat kokonaiskustannukset laskettaisiin samoin kuin valtion maksuperustelain mukaisissa maksuissa. Kustannuksiin laskettaisiin ensinnäkin suoritteiden tuottamisesta aiheutuvat erilliskustannukset. Erilliskustannuksiin kuuluvat esimerkiksi suoritteiden tuottamiseen kohdistuvan henkilötöiden osuus, suoritteiden tuottamisessa käytettävät hyödykkeet, kuten tietojärjestelmät, tai kopiointi. Kokonaiskustannuksiin laskettaisiin erilliskustannusten ohella suoritteiden tuottamiseen kohdistuva osuus hallinto-, toimitila- ja pääomakustannuksista. Maksu vastaisi siten valtion maksuperustelaissa tarkoitettua suoritteiden omakustannusarvoa.

Viestintäviraston tuottamat suoritteet ovat valtion maksuperustelaissa tarkoitettuja julkisoikeudellisia suoritteita. Valtion maksuperustelain 3 §:n määritelmän mukaan valtion viranomaisen suoritteella tarkoitetaan virkatoimia, valtion tuottamia tavaroita ja palveluita sekä muuta toimintaa. Julkisoikeudellisella suoritteella puolestaan tarkoitetaan valtion viranomaisen suoritetta, jonka kysyntä perustuu lakiin tai asetukseen ja jonka tuottamiseen viranomaisella on tosiasiallinen yksinoikeus. Lain 6 §:n mukaan taas julkisoikeudellisesta suoritteesta valtiolle perittävän maksun suuruuden tulee vastata suoritteiden tuottamisesta valtiolle aiheutuvien kokonaiskustannusten määrää eli omakustannusarvoa.

Ehdotetussa 2 momentissa säädetään niistä suoritteista, jotka ovat viestintämarkkinamaksun perusteena. Kyseiset suoritteet säädetään Viestintäviraston tehtäviksi viestintämarkkinalaissa.

Momentin 1 – 3 kohdan suoritteet liittyvät huomattavan markkinavoiman yritysten määrittelyyn ja markkinoiden analysointiin. Kyseisten suoritteiden tuottaminen tulee Viestintäviraston tehtäväksi uuden viestintämarkkinalain voimaantulon myötä. Uudet tehtävät aiheuttavat runsaasti työtä ja vaativat henkilöstö- ja muita resursseja. Momentin 1 kohdassa tarkoitettu merkityksellisten viestintämarkkinoiden määrittely on Viestintäviraston tehtävänä viestintämarkkinalain 16 §:n nojalla. Markkinamäärittely on tehtävä säännöllisin väliajoin.

Momentin 2 kohdan mukaisesta merkityksellisten markkinoiden markkina-analyysistä säädetään viestintämarkkinalain 17 §:ssä. Myös markkina-analyysi on tehtävä säännöllisin väliajoin. Tuote- ja palvelumarkkinoita analysoidessaan Viestintäviraston tulee noudattaa Euroopan yhteisöjen komission suositusta relevanteista markkinoista. Komission 11.2.2003 vahvistaman suosituksen mukaisesti analysoitavia tuote- ja palvelumarkkinoita on 18 kappaletta. Analysoitavia markkinoita arvioidaan vuonna 2003 olevan Suomessa noin 700 maantieteellisten markkinoiden pirstoutuneisuuden vuoksi. Viestintäviraston on tehtävä saman verran myös hallinnollisia päätöksiä.

Markkina-analyysin perusteella Viestintäviraston tulee viestintämarkkinalain 17 §:n nojalla tarvittaessa tehdä ehdotetussa 3 kohdassa tarkoitettuja huomattavan markkinavoiman yrityksiin kohdistettuja päätöksiä. Viestintäviraston on muutettava huomattavaa markkinavoimaa koskevaa päätöstä, jos markkina-analyysin perusteella havaitaan, että markkinoiden kilpailutilanteessa on tapahtunut merkityksellisiä muutoksia. Viestintävirasto voi kohdistaa myös muihin kuin huomattavan markkinavoiman yrityksiin päätöksiä, joilla asetetaan yrityksille erityisiä velvollisuuksia. Muulle teleyritykselle asetettavat velvollisuudet luetellaan viestintämarkkinalain 19 §:ssä.

Momentin 4 kohdassa suoritteisiin luetaan teleyrityksille asetettujen velvollisuuksien noudattamisen valvonta. Viestintävirasto voi viestintämarkkinalain 18 §:n nojalla asettaa huomattavan markkinavoiman yritykselle sellaisia erityisvelvollisuuksia, jotka ovat tarpeen kilpailun esteiden poistamiseksi tai kilpailun edistämiseksi. Lisäksi muulle teleyritykselle kuin huomattavan markkinavoiman yritykselle voidaan asettaa sellaisia erityisiä velvollisuuksia, joista säädetään 19 §:ssä. Viestintävirasto valvoo näiden velvollisuuksien noudattamista lain 119 §:n nojalla. Säännösten täytäntöönpanon tehostamiseksi Viestintävirastolla on käytössään 12 luvussa tarkoitettut sanktiot. Viestintäviraston tulee tarvittaessa toimia yhteistyössä myös kilpailu- ja kuluttajaviranomaisten kanssa.

Momentin 5 kohdan mukaan suoritteisiin sisältyy teleyritysten tekemien ilmoitusten käsittely. Yleisen teletoiminnan harjoittamisesta on viestintämarkkinalain 13 §:n mukaan tehtävä Viestintävirastolle teletoimintailmoitus. Lain 14 §:n nojalla teleyrityksen taas tulee ilmoittaa Viestintävirastolle teletoimintailmoituksen tiedoissa tapahtuneista muutoksista. Viestintäviraston on teleyrityksen pyynnöstä annettava vahvistus ilmoituksen vastaanottamisesta. Ilmoitusten perusteella Viestintävirasto pitää ja päivittää teleyritysten rekisteriä.

Momentin 6 kohdan mukaisia suoritteita ovat teleyritysten tarkastukset. Viestintämarkkinalain 124 §:n mukaan Viestintävirasto voi tehdä teleyrityksessä teknisen tarkastuksen viestintämarkkina- ja sen nojalla annetuissa säännöksissä ja määräyksissä asetettujen velvoitteiden valvomiseksi. Teknisen tarkastuksen kohteena voi olla myös viranomaisverkko tai erillisverkko. Teknisissä tarkastuksissa valvotaan epäsuorasti myös markkinoiden kilpailutilannetta, koska niiden avulla valvotaan sitä, etteivät teleyritykset hanki velvoitteiden laiminlyönnillä itselleen kilpailuetua. Teknisiä tarkastuksia voidaan tehdä myös varautumisvelvollisuuden täyttämisen seuraamiseksi tai yksittäisten valitusasioiden selvittämiseksi. Myös taloudellisen tarkastuksen edellytyksistä säädetään 124 §:ssä. Teleyrityksen suostumuksella Viestintävirasto voi tehdä taloudellisen tarkastuksen muutoinkin kuin pykälässä mainituissa tilanteissa.

Ehdotettu 7 kohta sisältää teleyrityksiä koskevien erimielisyyksien ratkaisemisen. Lain 126 §:n mukaan viestintämarkkinalain vastaista toimintaa koskeva asia voidaan saattaa Viestintäviraston tutkittavaksi. Toisella teleyrityksellä on oikeus saattaa asia viranomaisen tutkittavaksi, koska menettely voi vaikuttaa sen asemaan markkinoilla. Tätä mahdollisuutta teleyritykset - sekä HMOV-asetuksessa olevat että uudet markkinoille tulijat - myös ovat yhä lisääntyvässä määrin käyttäneet hyväkseen. Myös kuluttajalla tai muulla viestintäpalvelun käyttäjällä on tämä oikeus, jos asia koskee hänen etuaan tai oikeuttaan. Viestintävirasto voi myös omasta aloitteestaan ottaa asian tutkittavaksi. Lisäksi Viestintävirasto voi pyrkiä ratkaisuun sovittelun avulla, jolloin asiasta ei välttämättä tarvita ratkaisua.

Ehdotettu 8 kohta sisältää muut viestintämarkkinoiden toimivuuden turvaamiseksi sekä viestinnän teknisen toimivuuden ja turvallisuuden varmistamiseksi tarpeelliset, mainittuihin suoritteisiin olennaisesti liittyvät suoritteet. Tähän kohtaan sisältyisivät ne muut suoritteet, jotka eivät kuulu mihinkään muuhun listan kohtaan mutta joilla toteutetaan mainittuja tehtäviä. Kohdassa tarkoitettuja palveluita voivat olla esimerkiksi viestintämarkkinalain 82 §:n mukainen päätös velvollisuudesta jul-

kaista tietoja palveluiden laadusta, 98 §:ssä tarkoitettu päätös viranomaisten avustamisesta aiheutuneiden kustannusten korvaamisesta tai 131 §:ssä tarkoitettu määräys korjaustoimenpiteestä.

Viestintämarkkinamaksun perusteena olevat palvelut hyödyttävät teleyrityksiä monin tavoin sekä suoraan että välillisesti. Viestintävirastolle on esimerkiksi asetettu tavoitteeksi ratkaista yritysten väliset erimielisyydet ensisijaisesti sovittelemalla. Viestintävirasto voi myös toimia epävirallisena sovittelijana teleyritysten välisessä sopimuskiistassa osapuolten niin halutessa. Näin Viestintävirasto edistää teleyritysten yhteistyötä hinnoittelua ja muita markkinoille tulon edellytyksiä koskevissa asioissa. Jos sovintomenettelyssä päästään asiasta sopimukseen, menettelyn osapuolet hyötyvät kevyestä ja nopeasta käsittelystä. Vaikka menettely ei johtaisi tulokseen, se helpottaisi asian tulevaa käsittelyä hallinto-oikeudellisena riitana. Menettelyssä voidaan karsia selvästi perusteettomat väitteet ja päästä yksimielisyyteen riidattomista seikoista.

Viestintävirastolla on velvollisuus käsitellä tutkimansa asiat neljässä kuukaudessa niiden vireille tulosta. Viestintämarkkinoilla riita-asiat on tarpeen ratkaista mahdollisimman nopeasti. Viestintäviraston nopea toiminta hyödyttää teleyritystä, koska ratkaisun viipyminen tarkoittaa useimmiten käytännössä sitä, että säännöksiä rikkova teleyritys pystyy valtaamaan markkinoita kilpailijoiltaan tai voi esimerkiksi hinnoittelullaan estää kilpailijan markkinoille tulon. Hinnoittelun kohtuullisuuden valvonta ja siihen liittyvä tuotekohtaisten kustannusten arviointi taas saattaa osaltaan parantaa yritysten kustannustietoisuutta ja voi siten toimia apuna liiketoiminnan ohjaamisessa yleisemminkin.

Viestintävirasto tekee teleyrityksissä teknisiä yleistarkastuksia, joissa muun muassa valvotaan, että teleyritykset ovat täyttäneet Viestintäviraston teknisissä määräyksissä asetetut velvoitteet. Tarkastukset hyödyttävät teleyrityksiä, koska niiden avulla yritykset saavat tietoja ja neuvoja siitä, miten niiden omat televerkot täyttävät viestintämarkkinalain vaatimukset. Teknisissä tarkastuksissa valvotaan myös epäsuorasti markkinoiden kilpailutilannetta tarkastamalla, että teleyritykset eivät hanki itselleen kilpailuetua esimerkiksi laiminlyömällä teknisiä velvoitteitaan.

Hinnoittelun kohtuullisuuden valvonta ja siihen liittyvä tuotekohtaisten kustannusten arviointi saattaa osaltaan parantaa yritysten kustannustietoisuutta ja voi siten toimia apuna liiketoiminnan ohjaamisessa yleisemminkin. Esimerkiksi eriyttämislaskelmien tietoja voidaan parhaassa tapauksessa käyttää hyväksi liiketoiminnan ohjaamisessa.

Säännös ei ole ristiriidassa valtuutusdirektiivin 12 artiklan kanssa, koska kyse on hallinnollisesta maksusta, maksuvelvollisuus asetetaan avoimesti lainsäädännössä ja velvollisuus kohdistuu tasapuolisesti kaikkiin yleisen teletoiminnan harjoittajiin.

15 b §. *Viestintämarkkinamaksun suuruus.* Ehdotetussa 15 b §:ssä säädetään viestintämarkkinamaksun suuruuden perusteista. Viestintämarkkinamaksu ei pykälän mukaan ole samansuuruinen kaikille teleyrityksille, vaan se vaihtelee maksuluokittain. Yritykset jaetaan maksuluokkiin niiden kustannusten huomioon ottamiseksi, jotka Viestintävirastolle keskimäärin aiheutuvat kunkin maksuluokan yritystä koskevien tehtävien hoitamisesta. Maksuluokka puolestaan määräytyy teleyrityksen Suomessa harjoittaman teletoiminnan liikevaihdon perusteella. Luokittelun avulla palveluiden kustannukset voidaan kohdistaa yrityksiin tasapuolisesti. Liikevaihdoistaan suuremman yrityksen palveluiden tuottamisesta aiheutuu Viestintävirastolle enemmän kustannuksia kuin pienemmän yrityksen palveluista.

Ehdotetun sääntelyn mukainen maksurasite jakautuu toimialan yritysten kesken aiempaa maksusääntelyä tasapuolisemmin, ja siinä otetaan huomioon myös erisuuruisten yritysten Viestintäviraston toiminnalle asettamat vaatimukset. Jokaisen toimiluvanvaraista tai ilmoituksenvaraista teletoimintaa harjoittavan yrityksen toiminta edellyttää Viestintävirastolta vuosittain tiettyjä, liikevaihdon suuruudesta ja toimintojen laajuudesta riippumattomia peruspalveluja. Näistä aiheutuvien kus-

tannusten suuruus ei merkittävästi vaihtelee eri yritysten välillä. Tämä puoltaa sitä, että pienimmillekin maksuvelvollisille määrättäisiin vuosittain kahden yksikön suuruinen maksu. Liikevaihdoltaan merkittävillä yrityksillä on tyypillisesti useampia toimintoja, ja tällaiset yritykset harjoittavat toimintaa laajemmilla maantieteellisillä markkinoilla Suomessa kuin pienyritykset. Näiden yritysten toiminta asettaa näin ollen Viestintäviraston toiminnalle suurempia vaatimuksia kuin pienyritysten toiminta, mikä heijastuu maksurasitteen nousemisena liikevaihdon suhteessa.

Maksuluokkien lukumäärä on ehdotetun 1 momentin mukaan kahdeksan. Maksuluokkia on oltava riittävän monta, jotta yhden maksuluokan sisälle ei sijoitu liikevaihdoltaan liian erilaisia yrityksiä. Jako vaikuttaa näin maksun tasapuolisuuden toteutumiseen. Ensimmäiseen maksuluokkaan sijoittuvan yrityksen maksun perusteena oleva liikevaihto on korkeintaan miljoona euroa. Korkeimman maksuluokan yrityksellä liikevaihto taas on vähintään 1 000 miljoonaa euroa. Maksuluokka ehdotetaan määriteltäväksi teleyrityksen Suomessa harjoittaman teletoiminnan edellisen kauden liikevaihdon perusteella.

Kunkin maksuluokan yrityksiin kohdistuvan maksun suuruus määritellään laissa maksuysiköiden avulla. Alimpaan maksuluokkaan kuuluvien yritysten tulee ehdotetun taulukon mukaan maksaa kahden maksuysikön suuruinen maksu, kun taas ylimpään maksuluokkaan sijoittuvan yrityksen maksu on 200 maksuysikköä.

Teletoiminnan kokonaisliikevaihto on noin 3,4 miljardia euroa. Viestintämarkkinamaksulla katettavien kustannusten arvioidaan muodostuvan 2,4 miljoonan euron suuruisiksi. Nykytietojen perusteella arvioiden teleyritykset jakautuvat maksuluokkiin siten, että pääosa yrityksistä sijoittuu luokkiin 1-5. Maksuluokkaan 7 sijoittuisi todennäköisesti vain Oy Radiolinja Ab ja maksuluokkaan 8 vain Sonera Oyj. Eri teleyrityksiksi luokiteltaisiin tässä yhteydessä ne samaan konserniin kuuluvat yritykset, jotka on yhtiöitetty tai joilla on oma ly-tunnus. Yrityksen maksuluokka voi kuitenkin vaihdella eri vuosina liikevaihdon muuttuessa.

Tarkempia säännöksiä maksun suuruudesta ja maksuluokan määräytymisen perusteena olevasta liikevaihdosta voidaan ehdotetun 2 momentin mukaan antaa liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella. Asetuksella on tarkoitus säätää esimerkiksi maksuysikön suuruudesta. Asetuksella on myös todennäköisesti tarpeen antaa tarkempia säännöksiä liikevaihdon laskemisesta esimerkiksi tilanteessa, jossa yritys ryhtyy harjoittamaan teletoimintaa kesken kalenterivuoden. Liikenne- ja viestintäministeriö antanee asetuksen seuraavaa kautta varten kunkin kauden lopussa. Viestintämarkkinamaksun kokonaissumma määräytyy maksuysiköiden määrän perusteella. Yhden maksuysikön suuruuden voidaan arvioida olevan 1 500 euroa, ja viestintämarkkinamaksujen kokonaiskertymä vuonna 2004 olisi noin 2,4 miljoonaa euroa.

Viestintämarkkinamaksun perusteena käytetään ehdotuksen mukaan 15 a §:ssä tarkoitettujen suoritteiden tuottamisesta aiheutuvia kustannuksia. Tällöin maksu muodostuu omakustannusarvon mukaiseksi. Suoritteiden tuottamisesta aiheutuvat kustannukset otetaan huomioon sen mukaisina kuin ne sisältyvät hallituksen esitykseen valtion talousarvioksi. Hallituksen esityksen perustana ovat ensinnäkin ne kustannukset, jotka ovat aiheutuneet suoritteiden tuottamisesta talousarvion laatimista edeltävänä vuonna. Siten maksun perusteeseen sisältyvät jo toteutuneet kustannukset. Lisäksi budjetoiduissa kustannuksissa otetaan huomioon kuluvana vuonna aiheutuvat kustannukset ja seuraavan vuoden arvion mukaiset kustannukset. Näin suoritteiden tuottamisesta syntyvät kustannukset kyetään arvioimaan mahdollisimman tarkoin. Viestintäviraston on huolehdittava siitä, ettei suoritteiden tuottamisesta aiheudu enempää kustannuksia kuin niiden tarkoituksenmukainen laatutaso edellyttää.

Maksun määräytymismekanismin ansiosta kyetään ottamaan huomioon esimerkiksi tilanne, jossa toteutuneisiin kustannuksiin ei ole voitu laskea riittävää henkilötöymäärää täyttämättä olleiden virkojen vuoksi. Maksussa kyetään myös ottamaan huomioon tilanne, jossa Viestintäviraston tehtä-

väksi säädetään kokonaan uusia suoritteita. Myös ennakoitavissa oleva yleisen kustannustason nousu kasvattaa seuraavan maksukauden suoritteiden kokonaiskustannuksia, mikä otetaan maksussa huomioon. Viestintämarkkinamaksua voidaan myös tarkistaa kesken maksukauden muuttuneiden olosuhteiden vuoksi.

15 c §. *Viestintämarkkinamaksun määrääminen ja periminen.* Ehdotetun pykälän mukaan viestintämarkkinamaksun määrää maksettavaksi Viestintävirasto. Tarkempia säännöksiä maksun täytännönpanosta voidaan antaa liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella. Asetuksella on tarkoitus säätää esimerkiksi siitä, kerätäänkö maksu yhdessä vai useammassa erässä. Koska maksu määrätään viestintämarkkinalain mukaisella päätöksellä, siihen voidaan hakea muutosta 127 §:ssä tarkoitetulla tavalla.

Ehdotettu 2 momentti sisältää viittauksen verojen ja maksujen perimisestä ulosottoihin annettuun lakiin. Viestintämarkkinamaksua peritään Viestintäviraston palveluista, jotka ovat julkisoikeudellisia suoritteita. Siksi maksu voidaan myös periä kyseisen lain mukaisessa järjestyksessä ilman tuomiota tai päätöstä. Myös valtion maksuperustelain 11 § sisältää vastaavan viittauksen, joka koskee laissa tarkoitettuja julkisoikeudellisia suoritteita. Momentissa ehdotetaan säädettäväksi myös viivästyskorosta ja viivästysmaksusta. Sääntely on valtion maksuperusteasetuksen (211/1992) 3 §:n mukainen. Ellei maksua ole maksettu viimeistään eräpäivänä, maksamattomalle määrälle peritään viivästyskorkoa. Viivästyskorko maksetaan korkolain 4 §:ssä säädetyn korkokannan mukaisesti. Mainitun korkolain pykälän 1 momentissa säädetään viivästyskoron olevan suuruudeltaan seitsemän prosenttiyksikköä korkeampi kuin kulloinkin voimassa oleva viitekorko. Lisäksi 2 momentissa säädetään tilanteesta, jossa 1 momentin mukaan määräytyvä korko muodostuisi alemmaksi kuin eräpäivää edeltäneeltä ajalta maksettava korko. Viivästyskoron sijasta Viestintävirasto voi periä viiden euron suuruisen viivästysmaksun. Viivästysmaksua käytetään tilanteessa, jossa viivästyskoron määrä on pienempi kuin viisi euroa.

137 a §. *Teleurakointimaksu.* Ehdotetussa 137 a §:ssä säädetään teleurakointimaksusta, jota teleurakoitsija on velvollinen suorittamaan Viestintävirastolle. Teleurakointimaksu on vuotuinen ja se peritään kaikilta samansuuruisena.

Viestintämarkkinalain 137 §:n mukaan teleurakoitsijalla tarkoitetaan luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, joka elinkeinon harjoittamisen tarkoituksessa rakentaa tai asentaa yleisen viestintäverkkoon liitettäväksi tarkoitetun kiinteistön tai rakennuksen sisäisen viestintäverkon taikka ylläpitää sitä. Teleurakointina pidetään siten vain sisäverkkoon kohdistuvaa urakointityötä. Teleurakoitsijan määritelmä on myös sidottu elinkeinotoiminnan harjoittamiseen. Ilmoitusvelvolliset voidaan jakaa kahteen ryhmään: puhelinverkkourakoitsijoihin ja yhteisantennuurakoitsijoihin. Tällä hetkellä Viestintäviraston rekisterissä on noin 530 teleurakoitsijaa, jotka ovat tehneet ilmoituksen voimassa olevan viestintämarkkinalain nojalla. Lukumäärän arvioidaan pysyvän nykyisenkaltaisena myös uuden viestintämarkkinalain voimaan tullessa.

Teleurakointimaksun ehdotetaan vastaavan niitä kokonaiskustannuksia, jotka aiheutuvat Viestintäviraston teleurakoitsijalle tuottamista suoritteista. Kokonaiskustannusten laskemisessa sovelletaan niitä periaatteita, joita on selvitetty edellä 15 a §:n perusteluissa.

Ehdotetussa 2 momentissa määritellään ne suoritteet, joka on teleurakointimaksun perusteena. Palveluun sisältyy ensinnäkin teleurakoitsijoiden tekemien ilmoitusten käsittely. Teleurakoitsijan on tehtävä ilmoitus Viestintävirastolle viestintämarkkinalain 137 §:n nojalla. Ilmoitus on tehtävä ennen toiminnan aloittamista, ja teleurakoitsija saa aloittaa toimintansa ilmoitusvelvollisuuden täytettyään. Ilmoitusten perusteella Viestintävirasto ylläpitää teleurakoitsijoista rekisteriä.

Ehdotetun 2 kohdan mukaan suoritteisiin kuuluvat myös sisäisten viestintäverkkojen tarkastukset. Viestintävirasto tekee tällaisia tarkastuksia viestintämarkkinalain 124 §:n nojalla. Kyseisen pykälän mukaan Viestintävirasto valvoo tarkastusten avulla teleurakoitsijoiden työn laatua. Teknisen tarkastuksen kohteena voi olla myös laissa tarkoitettu erillisverkko eli verkko, jota ei ole liitetty yhteen yleisen viestintäverkon kanssa.

Pykälän 3 momentin mukaan tarkempia säännöksiä teleurakointimaksun suuruudesta ja maksun täytäntöönpanosta voidaan antaa liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella. Maksun suuruudeksi arvioidaan 230 euroa. Teleurakoitsijoille tuotettujen suoritteiden arvioidaan aiheuttavan Viestintävirastolle vuonna 2004 yhteensä noin 120 000 euron kustannukset, ja maksun kertymä olisi saman suuruinen.

Momentti sisältää lisäksi viittauksen 15 b §:n 2 momenttiin ja 15 c §:ään, joiden säännöksiä sovelletaan maksun suuruuteen sekä sen määräämiseen ja perimiseen.

Voimaantulosäännökset. Ehdotettu 1 momentti sisältää säännöksen lain voimaantuloajasta. Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 25 päivänä heinäkuuta 2003. Viestintämarkkinalaki on ehdotettu tulevaksi voimaan kyseisenä päivänä, jolloin päättyy myös sähköistä viestintää koskevien direktiivien kansallinen täytäntöönpanoaika.

Pykälän 2 momentin mukaan viestintämarkkinamaksua ja teleurakointimaksua ryhdytään perimään 1 päivästä tammikuuta 2004. Säännös vastaa sitä valvontamaksujen perimistä koskevaa säännöstä, joka sisältyi aikaisemman hallituksen esityksen mukaiseen viestintämarkkinalakiin.

Ehdotettu 3 momentti sisältää tavanomaisen säännöksen mahdollisuudesta ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin ennen lain voimaantuloa.

2. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 25 päivänä heinäkuuta 2003. Viestintämarkkinalaki on ehdotettu tulevaksi voimaan kyseisenä päivänä, jolloin päättyy myös sähköistä viestintää koskevien direktiivien kansallinen täytäntöönpanoaika. Viestintämarkkinamaksua ja teleurakointimaksua ryhdytään kuitenkin ehdotuksen mukaan perimään vuoden 2004 alusta.

3. Säättämisjärjestys

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi viestintämarkkinalakiin säännökset viestintämarkkinamaksusta ja teleurakointimaksusta. Maksusääntelyä koskee perustuslain 81 §, jossa säädetään valtion veroista ja maksuista. Perustuslain 81 §:n mukaan valtion viranomaisten virkatoimien, palvelujen ja muun toiminnan maksullisuuden sekä maksujen suuruuden yleisistä perusteista säädetään lailla. Perustuslakivaliokunta on ottanut maksusääntelyn vaatimukseen kantaa viestintämarkkinalakiin liittyvässä lausunnossaan (PeV 61/2002 vp). Lisäksi perustuslakivaliokunta on käsitellyt maksusääntelyä muissa samaan aikaan antamissaan lausunnoissa (PeVL 66/2002 vp ja 67/2002 vp).

Nyt ehdotetulla sääntelyllä pyritään täyttämään perustuslaissa maksusääntelylle asetetut vaatimukset. Ehdotetut viestintämarkkinamaksu ja teleurakointimaksu ovat korvauksia Viestintäviraston teleyrityksille tuottamista suoritteista, jotka määritellään ehdotetussa säännöksessä. Suoritteet ovat vastikkeita teleyritysten ja teleurakoitsijoiden maksamista maksuista. Maksun määräytymisperusteilla on selvä yhteys suoritteen tuottamisesta aiheutuneisiin kustannuksiin, koska edellisen kauden toteutuneet kustannukset vaikuttavat maksun suuruuteen. Myös teleyritysten jakautuminen maksuluokkiin kohdentaa maksun aiheutuneiden kustannusten suuntaisesti.

Edellä kerrotuilla perusteilla lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksessä. Tästä huolimatta pidetään suotavana, että hallituksen esityksestä hankitaan perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki viestintämarkkinalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

lisätään päivänä kuuta 2003 annettuun viestintämarkkinalakiin (/) 15 a, 15 b, 15 c ja 137 a § seuraavasti:

15 a §

Viestintämarkkinamaksu

Ilmoituksenvaraista tai toimiluvanvaraista teletoimintaa harjoittava teleyritys on velvollinen suorittamaan Viestintävirastolle vuotuisen viestintämarkkinamaksun. Teleyrityksiltä perittävät viestintämarkkinamaksut vastaavat niitä kokonaiskustannuksia, jotka aiheutuvat Viestintäviraston teleyrityksille tuottamista suoritteista.

Maksu peritään seuraavien suoritteiden perusteella:

- 1) merkityksellisten viestintämarkkinoiden määrittely;
- 2) merkityksellisten markkinoiden markkina-analyysi;
- 3) teleyrityksiin kohdistetut päätökset;
- 4) teleyrityksille asetettujen velvollisuuksien noudattamisen valvonta;
- 5) teleyritysten tekemien ilmoitusten käsittely;
- 6) teleyritysten tekniset ja taloudelliset tarkastukset;
- 7) teleyrityksiä koskevien erimielisyyksien ratkaiseminen;
- 8) muut viestintämarkkinoiden toimivuuden turvaamiseksi sekä viestinnän teknisen toimivuuden ja turvallisuuden varmistamiseksi tarpeelliset, mainittuihin suoritteisiin olennaisesti liittyvät suoritteet.

15 b §

Viestintämarkkinamaksun suuruus

Viestintämarkkinamaksu määritellään maksuyksiköiden lukumääränä maksuluokittain. Yritykset jaetaan maksuluokkiin niiden kustannusten huomioon ottamiseksi, jotka Viestintävirastolle keskimäärin aiheutuvat kunkin maksuluokan yritystä koskevien tehtävien hoitamisesta. Maksu määräytyy teleyrityksen Suomessa harjoittaman teletoiminnan edellisen kauden liikevaihdon perusteella seuraavasti:

Maksuluokka	Liikevaihto (milj. €)	Yksiköiden määrä
1	alle 1	2
2	1- alle 3	5
3	3 – alle 10	10
4	10 – alle 32	20
5	32 – alle 100	40
6	100 – alle 320	80
7	320 - alle 1000	150
8	yli 1000	200

Tarkempia säännöksiä maksun suuruudesta ja maksuluokan määräytymisen perusteena olevasta liikevaihdosta voidaan antaa liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella. Maksusta säädettäessä otetaan huomioon 15 a §:ssä tarkoitettujen suoritteiden tuottamisesta aiheutuvat kustannukset.

15 c §

Viestintämarkkinamaksun määrääminen ja periminen

Viestintämarkkinamaksun määrää maksettavaksi Viestintävirasto. Tarkempia säännöksiä maksun täytäntöönpanosta voidaan antaa liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella.

Viestintämarkkinamaksu saadaan periä ilman tuomiota tai päätöstä siinä järjestyksessä kuin verojen ja maksujen perimisestä ulosottoihin annetussa laissa (367/1961) säädetään. Jollei maksua suoriteta viimeistään eräpäivänä, maksamattomalle määrälle peritään vuotuista viivästyskorkoa korkolain (633/1982) 4 §:ssä tarkoitetun korkokannan mukaan. Viivästyskoron sijaista viranomaisen voi periä viiden euron suuruisen viivästysmaksun, jos viivästyskoron määrä jää tätä pienemmäksi.

137 a §

Teleurakointimaksu

Teleurakoitsija on velvollinen suorittamaan Viestintävirastolle vuotuisen teleurakointimaksun. Teleurakointimaksu vastaa niitä kokonaiskustannuksia, jotka aiheutuvat Viestintäviraston teleurakoitsijoille tuottamista suoritteista. Maksu peritään kaikilta toiminnanharjoittajilta samansuuruuisena.

Maksu peritään seuraavien suoritteiden perusteella:

- 1) teleurakoitsijoiden tekemien ilmoitusten käsittely;
- 2) edellä 1 momentissa tarkoitettujen sisäisten viestintäverkkojen tarkastukset;
- 3) muut teleurakoinnin teknisen toimivuuden ja turvallisuuden varmistamiseksi tarpeelliset, mainittuihin suoritteisiin olennaisesti liittyvät suoritteet.

Tarkempia säännöksiä teleurakointimaksun suuruudesta ja maksun täytäntöönpanosta voidaan antaa liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella. Maksun suuruudesta sekä sen määräämisestä ja perimisestä on voimassa, mitä 15 b §:n 2 momentissa ja 15 c §:ssä säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tämän lain 15 a §:ssä tarkoitettua viestintämarkkinamaksua ja 137 §:ssä tarkoitettua teleurakointimaksua ryhdytään perimään 1 päivästä tammikuuta 2004.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

VAIHTOEHTO 2

Hallituksen esitys viestintämarkkinalain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Eduskunta hyväksyi uuden viestintämarkkinalain (/) 7 päivänä helmikuuta 2003. Laki tulee voimaan 25 päivänä heinäkuuta 2003. Ehdotetusta viestintämarkkinalaista poistettiin eduskuntakäsittelyssä säännökset teleyritysten valvontamaksusta ja teleurakoitsijoiden valvontamaksusta, joilla olisi katettu Viestintäviraston valvontatoiminnan kustannuksia.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi viestintämarkkinamaksusta ja teleurakointimaksusta. Esityksellä lisättäisiin viestintämarkkinalakiin perustuslain vaatimukset täyttävä, kyseisiä maksuja koskeva sääntely. Viestintämarkkinamaksu olisi uusi maksu, jota teleyritykset maksaisivat vastineeksi Viestintäviraston tuottamista suoritteista. Maksu olisi määrältään kiinteä mutta määräytyisi maksuluokittain. Teleurakointimaksu puolestaan perittäisiin kaikilta samansuuruisena.

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Eduskunta hyväksyi uuden viestintämarkkinalain 7 päivänä helmikuuta 2003. Laki tulee voimaan 25 päivänä heinäkuuta 2003. Uudella viestintämarkkinalailla kumotaan vuodelta 1997 peräisin oleva viestintämarkkinalaki.

Ehdotus viestintämarkkinalaiksi sisältyi hallituksen esitykseen viestintämarkkinoita koskevan lainsäädännön muuttamisesta (HE 112/2002 vp). Viestintämarkkinalaista poistettiin eduskuntakäsittelyssä säännökset teleyritysten valvontamaksusta ja teleurakoitsijoiden valvontamaksusta, joilla olisi katettu Viestintäviraston valvontatoiminnan kustannuksia. Säännösten poistamista esitettiin liikennevaliokunnan mietinnössä (LiVM 26/2002 vp). Liikennevaliokunnan kanta johtui perustuslakivaliokunnan lausunnosta (PeVL 61/2002 vp), jonka mukaan ehdotetut maksusäännökset eivät täyttäneet perustuslain vaatimuksia.

2. Nykytila

2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö

2.1.1. Viestintävirasto

Viestintäviraston tehtävät

Viestintäviraston tehtävistä säädetään viestintämarkkinalaissa (/), radiolaissa (1015/2001), postipalvelulaissa (313/2001), televisio- ja radiotoiminnasta annetussa laissa (744/1998), valtion televisio- ja radiorahastosta annetussa laissa (745/1998), yksityisyyden suojasta televiestinnässä ja teletoiminnan tietoturvasta annetussa laissa (565/1999), eräiden suojauksen purkujärjestelmien kieltämisestä annetussa laissa (1117/2001), sähköisistä allekirjoituksista annetussa laissa (14/2003), verkkotunnuslaissa (/) sekä viestintähallinnosta annetussa laissa (625/2001) ja asetuksessa (697/2001).

Viestintävirasto on liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla toimiva viranomainen, jonka tavoitteena on tietoyhteiskuntakehityksen edistäminen toimialallaan. Viraston tehtävänä on turvata viestintämarkkinoiden toimivuutta ja tehokkuutta. Tavoitteena on, että kuluttajille on tarjolla keskenään kilpailevia, teknisesti kehittyneitä, laadukkaita ja edullisia viestintäpalveluita.

Viestintävirasto valvoo viestintäverkkojen teknistä toimivuutta ja turvallisuutta sekä ohjaa televerkkojen numerointia ja antaa yrityksille niiden tarvitsemat numerot ja tunnukset. Viraston tehtäviin kuuluu myös teknisten määräysten antaminen ja standardoinnin kansallinen koordinointi. Lisäksi virasto valvoo viestintämarkkinoiden taloudellisen kilpailun toimivuutta.

Viestintävirasto ohjaa radiotaajuuksien käyttöä Suomessa ja huolehtii siitä, että Suomen kansalliset tavoitteet otetaan huomioon päätettäessä taajuuksien käytöstä kansainvälisesti. Virasto hoitaa myös sähköisen viestinnän yksityisyyden suojaan ja tietoturvaan liittyviä tehtäviä, kuten tietoliikenneturvallisuuden testausta, hyväksyntää ja valvontaa (COMSEC-toiminta). Niin ikään tietoturvaloukkauksen havainnointiin ja selvittämiseen liittyvät tehtävät (CERT-toiminta) kuluu Viestintävirastolle.

Lisäksi Viestintävirasto valvoo, että televisio- ja radio-ohjelmat täyttävät ohjelmiston eurooppalaisuutta, mainontaa ja sponsorointia koskevat vaatimukset. Virasto myös hoitaa televisiomaksuhallintoa, valvoo postitoimintaa ja myöntää internetin .fi-juuren alaiset tunnukset.

Uuden viestintämarkkinalain nojalla Viestintävirastolle tulee huomattava määrä uusia tehtäviä aiempaan lainsäädäntöön verrattuna. Viestintäviraston uusia tehtäviä ovat muun muassa markkina-analyysit ja markkinamäärittelyt, huomattavan markkinavoiman yritysten nimeäminen, velvoitteiden asettaminen huomattavan markkinavoiman yrityksille sekä asetettujen yrityskohtaisten velvoitteiden noudattamisen valvonta. Myös teletoimintailmoitusten vastaanotto ja ilmoituksenvaraisen toiminnan harjoittajien rekisteröinti siirtyy Viestintävirastolle.

Analysoidessaan tuote- ja palvelumarkkinoita huomattavan markkinavoiman päätöksiä varten Viestintäviraston tulee noudattaa EY:n komission suositusta relevanteista markkinoista. Komissio on 11 päivänä helmikuuta 2003 vahvistanut suosituksen, jonka mukaan analysoitavia tuote- ja palvelumarkkinoita on 18. Suomen maantieteellisten markkinoiden pirstaleisuuden vuoksi analysoitavia markkinoita samoin kuin niistä tehtäviä hallinnollisia päätöksiä arvioidaan vuonna 2003 olevan noin 700.

Viestintäviraston tehtäviä koskevat säädökset perustuvat valtaosin 7 päivänä maaliskuuta 2002 hyväksyttyihin EY:n sähköisen viestinnän direktiiveihin. On myös näiden uusien direktiivien mukaisesti, että palvelua tai verkkoa tarjoaville tai käyttöä koskevan oikeuden saaneille yrityksille asetetaan hallinnollisia maksuja. Puitedirektiivin (2002/21/EY) 3 artiklan mukaisesti jäsenvaltioiden on taattava kansallisten sääntelyviranomaisten riippumattomuus näiden suorittaessa sähköisen viestinnän direktiiveihin perustuvia valvontatehtäviään. Puitedirektiivin johdanto-osan 11 kohdan mukaisesti kansallisilla sääntelyviranomaisilla on oltava niille määrättyjen tehtävien hoitamiseksi käytössään tarpeelliset voimavarat muun muassa rahoituksen osalta. Valtuutusdirektiivin (2002/20/EY) 12 artiklan nojalla hallinnolliset maksut on määriteltävä niin, että ne kattavat kokonaisuudessaan ainoastaan direktiivissä tarkoitettujen tehtävien hallinnoinnista, valvonnasta ja toteuttamisesta aiheutuvat hallinnolliset kustannukset. Maksuihin voivat sisältyä kustannukset, jotka aiheutuvat kansainvälisestä yhteistyöstä, yhdenmukaistamisesta ja standardisoinnista, markkina-analyyseista, ehtojen ja velvollisuuksien noudattamisen seurannasta sekä muusta markkinoiden valvonnasta. Lisäksi niihin voivat sisältyä kustannukset sekundaarilainsäädännön ja hallinnollisten päätösten valmistelusta ja voimaan saattamisesta.

Viestintäviraston maksut

Viestintävirasto on valtion talousarviossa nettobudjetoitu virasto, joka kattaa toimintansa kustannukset pääosin keräämällään maksuilla. Täydellistä nettobudjetointia on sovellettu vuodesta 1995 lähtien. Viestintäviraston tuotot koostuvat maksuperustelain mukaisten julkisoikeudellisten suoritteiden tuotoista sekä erillislakien mukaisten julkisoikeudellisten suoritteiden tuotoista.

Viestintävirasto otti nettobudjetointiin käyttöön vaiheittain. Vuonna 1993 nettobudjetointia sovellettiin televisiolupatoiminnassa siten, että televisiolupatoiminnan tulot nettobudjetoitiin toimintamenomomentille ja viraston kaikki muut tulot olivat tulomomentilla. Vuonna 1994 nettobudjetointia laajennettiin niin, että myös radiohallinnon maksut nettobudjetoitiin toimintamenomomentille. Vuodesta 1995 lähtien viraston talousarvio on perustunut kokonaan nettobudjetointiin. Tulot on arvioitu menoja suuremmiksi, jolloin nettobudjetointi on toteutettu tuloenemmistöisenä.

Viestintäviraston maksut perustuvat liikenne- ja viestintäministeriön asetukseen Viestintäviraston maksuista (1126/2002), joka on annettu valtion maksuperustelain, postipalvelulain (313/2001) sekä yksityisyyden suojasta televiestinnässä ja teletoiminnan tietoturvasta annetun lain (565/1999) nojalla. Lisäksi osa maksuista perustuu valtion televisio- ja radorahastosta annettuun lakiin (745/1998).

Valtion maksuperustelain mukaiset maksulliset julkisoikeudelliset suoritteet jakautuvat Viestintäviraston maksuasetuksessa kiinteämaksuihin julkisoikeudellisiin suoritteisiin, omakustannusarvon mukaisiin julkisoikeudellisiin suoritteisiin sekä omakustannusarvosta poikkeaviin julkisoikeudellisiin suoritteisiin. Viestintäviraston kiinteämaksuiset julkisoikeudelliset suoritteet on lueteltu viraston maksuasetuksen 2 §:ssä, omakustannusarvon mukaiset julkisoikeudelliset suoritteet 3 §:ssä ja omakustannusarvosta poikkeavat julkisoikeudelliset suoritteet 4 §:ssä.

Esimerkkinä Viestintäviraston julkisoikeudellisista suoritteista voidaan mainita seuraavat, radiolaisissa säädettyihin tehtäviin perustuvat suoritteet: taajuussuoritteet, radiolähettimien lupa- ja valvontasuoritteet, alusten radioasemien katsastussuoritteet sekä radioviestinnän todistus- ja tutkintasuoritteet.

Julkisoikeudellisten suoritteiden hinnoittelu perustuu suoritteiden omakustannusarvoon, joka kattaa suoritteiden erilliskustannukset ja osuuden yhteiskustannuksista. Omakustannusarvosta poikkeavat julkisoikeudelliset suoritteet hinnoitellaan maksuperustelain 6 §:n 3 momentin mukaisesti. Tällaisia suoritteita ovat Viestintäviraston maksuasetuksen 4 §:ssä luetellut taajuussuoritteet. Ne hinnoitellaan radiohallinnon vuosittaisen kokonaiskustannusten mukaan sekä sen mukaan, kuinka paljon kyseessä oleva radioverkko tai -järjestelmä suhteessa muihin verkkoihin ja järjestelmiin käyttää rajallista radiotaajuusspektriä.

Viestintäviraston talousarvion nettotuloarvio vuodelle 2002 oli 417 000 euroa. Toteutunut nettotulo oli 1,4 miljoonaa euroa. Maksullisen toiminnan tuotot vuonna 2002 olivat yhteensä 27,6 miljoonaa euroa. Vuoden 2003 talousarviossa Viestintäviraston maksullisen toiminnan tuottoja arvioidaan kertyvän yhteensä 31,1 miljoonaa euroa. Maksullisen toiminnan tuottojen toteutuma vuonna 2002 ja arvio vuonna 2003 jakautuvat seuraavasti:

	Toteutuma 2002		Arvio 2003	
Maksulaji	euroa	%		%
Radiolähettimien lupamaksut	4 911 000	17,8	4 722 000	15,1
Taajuusmaksut	5 959 000	21,6	7 279 000	23,4
Televerkon numerointimaksut	3 748 000	13,6	4 232 000	13,6
Internetin verkkotunnusmaksut	894 000	3,2	1 680 000	5,4
Teleurakointimaksut	114 000	0,4	153 000	0,5
Muut maksut	374 000	1,4	477 000	1,5
Postitoiminnan valvontamaksut	1 152 000	4,2	1 208 000	3,9
Korvaus tv- ja radiorahastosta	10 417 000	37,8	11 400 000	36,6
Yhteensä	27 569 000	100,0	31 151 000	100,0

Esityksen mukaan uuden viestintämarkkinamaksun periminen aloitettaisiin vuoden 2004 alusta lukien. Vuonna 2003 lain toimeenpanoon liittyvät tehtävät voidaan rahoittaa nykyisillä televerkon numerointimaksuilla ja taajuusmaksuilla.

2.1.2. Maksusäätely viestintämarkkinalain uudistuksessa

Viestintämarkkinalaki sisälsi aiemmassa hallituksen esityksessä säännökset teleyritysten valvontamaksusta (HE 15 §) ja teleurakoitsijoiden valvontamaksusta (HE 137 § 4 momentti). Liikennevaliokunta kuitenkin ehdotti säännösten poistamista laista, kuten edellä on selvitetty, koska perustuslakivaliokunta katsoi lausunnossaan, etteivät säännökset täyttäneet perustuslain 81 §:ssä asetettuja vaatimuksia.

Aiemmassa hallituksen esityksessä ehdotettiin, että ilmoituksenvaraista tai toimiluvanvaraista teletoimintaa harjoittava teleyritys olisi velvollinen suorittamaan Viestintävirastolle viestintämarkkinoiden valvonnasta aiheutuvia kustannuksia vastaavan maksun. Ehdotettu maksu olisi koostunut kiinteästä perusosasta sekä lisäosasta, joka olisi määräytynyt teleyrityksen Suomessa harjoittaman teletoiminnan liikevaihdon perusteella. Teleurakoitsija taas olisi ehdotuksen mukaan ollut velvollinen suorittamaan Viestintävirastolle teleurakoinnin valvonnasta aiheutuvia kustannuksia vastaavan kiinteän maksun.

Tarkemmat säännökset molemmista valvontamaksuista ehdotettiin tuolloin annettavaksi liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella. Pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa ennakoitiin asetuksen sisältöä. Valvontamaksun perusosan suuruudeksi arvioitiin noin 2 500 euroa. Maksun lisäosana olisi peritty todennäköisimmin noin 0,06 prosenttia teleyrityksen teletoiminnan liikevaihdosta.

Eduskunnan perustuslakivaliokunta otti viestintämarkkinalakiehdotuksesta antamassaan lausunnossa (PeVL 61/2002 vp) muun muassa ehdotettuun maksusäätelyyn. Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan ehdotetun 15 §:n mukainen teleyritysten valvontamaksu oli valtiosääntöoikeudellisesti mielessä vero eikä maksu. Perusteluissaan valiokunta totesi, että valvontamaksun suorittamisvelvollisuus syntyy suoraan lain nojalla. Valvontamaksu ei ollut valiokunnan mukaan vastike yksilöitävissä olevista suoritteista eikä sen määräytymisperusteilla ollut yhteyttä tällaisista suoritteista aiheutuviin kustannuksiin. Valiokunta piti vastaavasti myös ehdotuksen 137 §:n 4 momentin mukaista teleurakoitsijoiden valvontamaksua veronluonteisena.

Perustuslakivaliokunta on vakiintuneessa tulkintakäytännössään pitänyt valtiosääntöisille maksuille ominaisena sitä, että ne ovat korvauksia tai vastikkeita julkisen vallan palveluista. Muita rahasuorituksia valiokunta on pitänyt veroina. Maksuja voidaan periä suoritteista, joiden tulee olla jollakin

tavoin yksilöitävissä. Suoritteen tuottamisesta aiheutuvien kustannusten tulee olla jossain yhteydessä maksun suuruuteen ja määräytymisperusteisiin. Täysi kustannusvastaavuus ei kuitenkaan ole edellytyksenä sille, että suoritusta voidaan pitää luonteeltaan maksuna. Valiokunnan mukaan kyse on pikemminkin verosta silloin, jos rahasuoritus peritään yleisesti jonkin toiminnan rahoittamiseen.

Liikennevaliokunta totesi mietinnössään (LiVM 26/2002 vp) pitävänsä tärkeänä, että tarvittavat hallituksen esitykset valmistellaan perusteellisesti siten, että turvataan Viestintäviraston toiminta nettobudjetoituna virastona. Valiokunnan mukaan nettobudjetointiperiaatteella on keskeinen merkitys viraston toiminnan ja tehokkaasti valvottujen viestintämarkkinoiden kannalta.

2.1.3. Viestintämarkkinoiden toimijat

Esityksessä ehdotetaan, että toimiluvanvaraista tai ilmoituksenvaraista toimintaa harjoittavat teleyrietykset maksaisivat Viestintävirastolle viestintämarkkinamaksua ja teleurakoitsijat teleurakointimaksua.

Teleyritys on viestintämarkkinalaissa yläkäsite, jolla viitataan sekä verkkoyritykseen että palveluyritykseen. Verkkoyritykset tarjoavat verkkopalvelua rakentamalla tai ylläpitämällä joko kiinteitä verkkoja, matkapuhelinverkkoja tai televisio- tai radioverkkoja. Palveluyritykset eivät omista omaa televerkkoa, vaan ne vuokraavat televerkon kapasiteettia verkkoyrityksiltä. Teleyritys voi toimia sekä verkkoyrityksenä että palveluyrityksenä, mutta se voi myös tarjota vain joko verkkopalvelua tai viestintäpalvelua. Useimmat suomalaiset teleyritykset toimivat kaksoisroolissa eli sekä verkkoyrityksenä että palveluyrityksenä.

Suomessa perinteisen teletoiminnan kolme pääyhtyrityshmittymää ovat Elisa-ryhmä, Finnet-ryhmä ja Sonera Oyj (Telia Sonera). Ryhmittymiin kuuluvat teleyritykset toimivat sekä verkko- että palveluoperaattoreina.

Digitaalisessa maanpäällisessä televisio- ja radiotoiminnassa viestintämarkkinalain mukaisia verkkoyrityksiä ovat ne yritykset, joille liikenne- ja viestintäministeriö on myöntänyt verkkoluvan digitaaliseen maanpäälliseen televisio- ja radioverkkoon. Toimiluvanhaltijat vastaavat digitaalisten kanavanippujen käyttöön liittyvästä taajuuskapasiteetin hallinnasta ja jaosta. Tällä hetkellä käytössä olevien kolmen kanavanipun verkkolupa on myönnetty Digita Oy:lle.

Oma ryhmänsä verkkoyritysten joukossa ovat kaapeliverkoissa toimivat yhtiöt, joita on Suomessa nykyisin noin 50. Kaapelitelevisioliittymä oli vuoden 2001 lopussa noin 1 000 000 kotitaloudessa eli 42 prosentissa kaikista kotitalouksista.

Kilpailun avautumisen jälkeen etenkin palveluyritysten määrä on huomattavasti lisääntynyt. Suomessa on 179 yritystä antanut liikenne- ja viestintäministeriölle teletoimintailmoituksen. Edellä mainitut verkkoyritykset toimivat kaikki myös palveluyrityksinä.

Viestintämarkkinalainsäädännön kokonaisuudistuksen ensimmäisen vaiheen muutosten myötä palveluyrityksiksi muuttuivat myös ne televisio- ja radiotoiminnan harjoittajat, jotka toimivat digitaalisissa televisio- tai radioverkoissa. Kokonaisuudistuksen toinen vaihe tuo myös analogisissa televisio- ja radioverkoissa toimintaa harjoittavat palveluyritysten piiriin.

Yhä useammat kaapelitelevisiotoiminnan harjoittajat ovat viime vuosina aloittaneet internet-yhteyksien tarjonnan kaapelitelevisioverkossa. Kaapelitelevisioverkossa ensimmäiset digitaalisten televisiopalvelujen tarjoajat aloittivat toimintansa vuoden 2001 puolivälissä. Nykyisin lähes kaikki kaapelitelevisiotoiminnan harjoittajat tarjoavat digitaalisia televisiopalveluita ja vastaanottimia.

2.1.4. Viestintämarkkinoiden talous

Perinteistä teletoimintaa harjoittavien teleyritysten kokonaisliikevaihto vuonna 2001 oli 4 691,2 miljoonaa euroa. Tästä matkaviestinnän osuus oli 1 997,9 miljoonaa euroa (42,6 prosenttia), paikallispuhelimtoiminnan 811,4 miljoonaa euroa (17,3 prosenttia), kansainvälisen puhelintoiminnan 231,1 miljoonaa euroa (4,9 prosenttia), kaukopuhelimtoiminnan 62,0 miljoonaa euroa (1,3 prosenttia) sekä muun toiminnan, kuten yritysjärjestelmien, kaapelitelevisiotoiminnan sekä laitekaupan 1 588,9 miljoonaa euroa (33,9 prosenttia).

Vuonna 2001 sähköisen joukkoviestinnän osuus joukkoviestinnän kokonaisliikevaihdosta oli 19,4 prosenttia. Kolme neljäsosaa sähköisen viestinnän 688 miljoonan euron kokonaisliikevaihdosta muodostuu valtakunnallisen televisio- ja radiotoiminnan liikevaihdosta, johon luetaan Yleisradio Oy:n, MTV Oy:n, Oy Ruutunelonen Ab:n sekä Oy Suomen Uutisradio Ab:n liikevaihto.

Kaapelitelevisioverkot laajentuivat 1980-luvun lopussa noin sadantuhannen liittymän vuosivauhdilla. Liittymien määrä on kasvanut selvästi hitaammin 1990-luvulla. Vuonna 2001 liittymien kokonaismäärä kasvoi arviolta viisi prosenttia. Kaapelitelevisiotoimialan liikevaihto vuonna 2001 oli arviolta 72 miljoonaa euroa.

Vuonna 2001 kaupallisten radioiden liikevaihto oli 43 miljoonaa euroa, mikä oli noin viisi prosenttia edellisvuotista enemmän.

2.2. Kansainvälinen kehitys ja ulkomaiden lainsäädäntö

2.2.1. Euroopan yhteisön lainsäädäntö

Viestintäviraston tehtäviä koskevat viestintämarkkinalain säädökset perustuvat valtaosin 7 maaliskuuta 2002 hyväksyttyihin EY:n sähköisen viestinnän direktiiveihin. On myös näiden EY:n säädösten mukaista, että toimialan yrityksille asetetaan hallinnollisia maksuja. Puitedirektiivin (2002/21/EY) 3 artiklan mukaisesti jäsenvaltioiden on taattava kansallisten sääntelyviranomaisten riippumattomuus näiden suorittaessa sähköisen viestinnän direktiiveihin perustuvia valvontatehtäviä. Puitedirektiivin johdanto-osan 11 kohdan mukaisesti kansallisilla sääntelyviranomaisilla on oltava niille määrättyjen tehtävien hoitamiseksi käytössään tarpeelliset voimavarat muun muassa rahoituksen osalta.

Valtuutusdirektiivin (2002/20/EY) 12 artiklassa on määritelty kustannukset, jotka voidaan kattaa palvelua tai verkkoa tarjoaville tai käyttöä koskevan oikeuden saaneille yrityksille asetettavilla hallinnollisilla maksuilla. Esitetty viestintämarkkinalain muutos vastaa myös valtuutusdirektiivin 12 artiklan sääntelyä.

Euroopan yhteisön lainsäädäntö suosii kehitystä, jossa Viestintäviraston kaltaiset viranomaiset rahoittavat toimintansa perimillään maksutuloilla.

2.2.2. Kansainvälinen vertailu

Valvontatoiminnan rahoitus eräissä muissa pohjoismaissa

Ruotsi. Televiestintää ja radiotoimintaa valvoo Ruotsissa posti- ja telehallintoviranomainen. (Post- och telestyrelsen, PTS). Toiminta rahoitetaan pääosin viestintämarkkinoilta kerättävillä maksuilla.

Poikkeuksen muodostavat vammaisten tele- ja postipalveluista huolehtimiseen liittyvät tehtävät, jotka rahoitetaan suoraan valtion budjetista.

PTS:n oikeudesta kerätä maksuja tarjoamistaan palveluista on säädetty telelaissa. Hallitus määrää asetuksella maksujen suuruuden ja delegoi PTS:lle oikeuden periä tiettyjä maksuja tehtäviensä hoidosta aiheutuvien kustannusten kattamiseksi. Hallitus määrittelee perittävillä maksutuloilla kiinteän hintakaton, jota ei saa ylittää. Myös maksujen alaraja on määritetty. PTS voi itsenäisesti päättää maksujensa suuruudesta hallituksen asettamien kehysten sisällä ja se kerää itse maksunsa. Maksutulot arvioidaan kolmen vuoden ajaksi eteenpäin, mikä antaa PTS:lle mahdollisuuden pitää maksutuloa vakana.

Viranomaisen viestintämarkkinoiden valvontaan liittyvät tehtävät rahoitetaan yrityksiltä perittävillä maksuilla. Telesektorilla näiden maksujen suuruus on sidoksissa yritysten liikevaihdon suuruuteen. Maksuvelvollisia ovat ne yritykset, jotka tarvitsevat toimiluvan tai jotka ovat ilmoitusvelvollisia. Toimiluvanhaltijat maksavat PTS:lle 0,157 prosenttia vuotuisesta liikevaihdostaan. Minimimaksu on 50 000 kruunua. Ilmoitusvelvolliset yritykset puolestaan maksavat kiinteitä maksuja, joiden suuruus on porrastettu yritysten liikevaihdon perusteella. Yritykset, joiden liikevaihto on yli 5 000 000 kruunua, maksavat 40 000 kruunua, ja vastaavasti ne yritykset, joiden liikevaihto jää alle mainitun summan, maksavat 1 000 kruunua vuodessa. Teleyritysten liikevaihtoon suhteutetut maksut säilynevät nykyisessä muodossaan myös uudessa, valmisteilla olevassa lainsäädännössä. Ilmoitusvelvollisilta perittävien maksujen porrastusta muutetaan ehkä uudessa lainsäädännössä hienojakoisemmaksi. Ilmoitusvelvollisten yritysten määrittäminen on osoittautunut ongelmalliseksi.

Norja. Norjan posti- ja telehallintoviranomainen Post- og teletilsynet (PT) toimii liikenne- ja viestintäministeriön (Samferdselsdepartementet) alaisuudessa. Sen päätehtävänä on säännellä ja valvoa posti- ja telesektorin toimintaa Norjassa. PT:n toiminta rahoitetaan lähes kokonaisuudessaan viestintämarkkinoilta kerättävillä maksuilla. Kuitenkin noin 5 prosenttia toimintamäärärahoista saadaan valtion budjetista. Nämä varat on osoitettu radiotarkkailun kustannusten kattamiseksi.

PT päättää itse operaattoreilta perittävistä valvontamaksuista. Muista maksuista, kuten lisenssi-, laite- tai radioverkkomaksuista, päättää ministeriö. Viestintämarkkinoiden valvontaan liittyvien tehtävien hoitamisesta aiheutuvat kustannukset katetaan operaattoreilta perittävillä maksuilla. Maksajia on ollut neljästä viiteen, ja maksukertymä vuositasolla on noin 50 000 000 kruunua, mikä vastaa noin kolmannesta PT:n budjetista.

Valvontamaksun suuruus on 50 000 kruunua, jos yrityksen liikevaihto on alle 100 000 000 kruunua. Jos liikevaihto on tätä suurempi, maksu suhteutetaan operaattorin liikevaihtoon. Lähtökohtana valvontamaksun suuruuden laskemisessa ovat PT:n kustannukset, jotka jyvitetään maksajayrityksille niiden liikevaihdon osoittamassa suhteessa. Maksun suuruutta laskettaessa ei siten käytetä erikseen yrityksen liikevaihdosta määritettyä prosenttiosuutta. Valvontamaksut perustuvat valvontaan liittyvien tehtävien hoitamisesta aiheutuviin kustannuksiin. Liikevaihdon mukaisesti suhteutettuja valvontamaksuja on Norjassa perusteltu sillä, että suuret yritykset sitovat enemmän PT:n resursseja kuin pienet yritykset.

Tanska. Tanskan IT- og Telestyrelsen (ITST) aloitti toimintansa huhtikuussa 2002, kun kaksi virastoa – Statens Information ja Telestyrelsen – yhdistettiin. ITST:n päätehtävänä on ensisijaisesti kehittää ja toteuttaa aloitteita hallituksen IT-politiikkaa koskevan strategian alueilla. Tele- ja radiohallowiin kuuluvien sääntely- ja valvontatehtävien lisäksi ITST muun muassa vastaa useiden kansallisten internet-sisältöpalveluiden ylläpidosta Tanskassa.

ITST:n toiminta rahoitetaan osittain valtion budjetista ja osittain viestintämarkkinoilta kerättävillä maksuilla, joiden keräämisestä ITST itse huolehtii. Keskeisimpiä maksuja ovat numerointimaksut ja taajuusmaksut. Valtion budjettirahoituksen osuus viraston tuloista on noin 10 prosenttia.

Valvontatehtävät rahoitetaan yrityksiltä perittävillä maksuilla. Maksuvelvollisia ovat kaikki toimiluvanhaltijat. Valvontamaksuja ei ole suhteutettu yritysten liikevaihtoon. Maksut ovat kiinteitä ja niiden suuruus määritellään valvonnasta aiheutuneiden kustannusten perusteella.

Valvontatoiminnan rahoitus eräissä muissa Euroopan unionin maissa

Belgia. Belgiassa Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie (BIPT) sääntelee ja valvoo posti- ja televiestintämarkkinoita. Se valmistelee posti- ja teletoimialojen lainsäädäntöä ja osallistuu kansainväliseen yhteistyöhön. Sääntely- ja valvontatehtävien sisällöstä on säädetty asetustasolla. Virasto vastaa myös radiohallinnosta kansallisella tasolla. Se muun muassa valvoo kansallisen radiolain sekä radio- ja televisiotoiminnasta annetun lain noudattamista. Myös radiotaajuuksien käytön suunnittelu kuuluu BIPT:n tehtäviin.

BIPT:n toiminnasta aiheutuvat kustannukset katetaan viestintämarkkinoilta kerättävillä lupamaksuilla. Maksujen suuruudesta säädetään vuosittain tammikuussa annettavalla päätöksellä (Royal Decision), jonka hallinnonalan ministeri vahvistaa. Maksut ovat kiinteitä, eivät siis yritysten liikevaihtoon suhteutettuja, ja ne ohjataan suoraan BIPT:lle. Keskeisimpiä maksuja ovat matkaviestinoperaattoreilta perittävät maksut.

Espanja. Espanjassa Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (CMT) on itsenäinen organisaatio, joka käytännössä vastaa viestintämarkkinoiden teknisestä ja taloudellisesta valvonnasta. Laissa CMT:n tehtäväksi on määritetty "turvata mahdollisuudet tehokkaalle kilpailulle televiestintämarkkinoilla sekä audiovisuaalisten, telemaattisten ja interaktiivisten palveluiden markkinoilla, valvoa hinnoittelun lainmukaisuutta, ja toimia sovittelavana elimenä konflikteissa, joita voi syntyä edellä mainituilla toimialoilla".

Kaikki CMT:n toiminnot rahoitetaan operaattoreilta perittävillä lupamaksuilla. Jokainen luvanhaltija on velvollinen maksamaan CMT:lle 0,15 prosenttia siitä vuotuisesta liikevaihdostaan, joka kertyy luvan piiriin kuuluvista palveluista. CMT huolehtii itse maksujen keräämisestä.

Irlanti. Irlannissa Commission for Communications Regulation (ComReg) vastaa lupien myöntämisestä ja toiminnan sääntelystä ja valvonnasta sähköisen viestinnän toimialalla. Myös postitoiminnan sääntely ja valvonta sekä radiotaajuuksien käytön suunnittelu kuuluu ComRegin tehtäviin.

ComReg kerää itse toimintansa rahoittamiseksi tarvittavat määrärahat. Viraston päällikölle on annettu valta itsenäisesti päättää maksujen suuruudesta. Maksuvelvollisia ovat kaikki ne sähköisen viestinnän toimialalla toimivat tai postitoimintaa harjoittavat yritykset, joiden toiminta edellyttää lupaa. ComReg perii myös kiinteitä maksuja. Esimerkiksi radiotaajuuksien käytöstä perittävät maksut ovat kiinteitä. Taajuusmaksujen suuruus riippuu käytettävästä taajuudesta.

Maksuista kertyneillä määrärahoilla katetaan sähköisen viestinnän ja postitoiminnan sääntelystä ja valvonnasta aiheutuvat kustannukset. Suoritetta ei ole sähköisen viestinnän osalta tämän tarkemmin säädöksissä määritetty. Postitoiminnan osalta viitataan niihin tehtäviin, joita virastolla on postitoiminnan alalla. Sääntely- ja valvontatehtävien rahoittamiseksi perittävät maksut ovat suuruudeltaan 0,2 prosenttia yrityksen vuotuisesta liikevaihdosta. Jos yrityksen liikevaihto on alle 635 000 euroa, maksu on suuruudeltaan 1 000 euroa.

2.3. Nykytilan arviointi

Viestintävirastolle säädetään uudella, 25 päivänä heinäkuuta 2003 voimaan tulevalla viestintämarkkinalailla runsaasti uusia tehtäviä, joiden vuoksi virasto tuottaa teleyrityksille uusia suoritteita. Viestintävirasto ei kuitenkaan voi voimaan tulevan lain nojalla periä maksua näistä suoritteista, koska laki ei sisällä maksuja koskevia säännöksiä. Viestintämarkkinoita koskevan lainsäädännön muuttamisesta annettu hallituksen esitys sisälsi säännökset teleyritysten valvontamaksusta ja teleurakoitsijoiden valvontamaksusta, mutta säännökset poistettiin laista eduskuntakäsittelyn aikana.

Viestintämarkkinalain maksusääntely ei siten tällä hetkellä vastaa uusien suoritteiden tuottamisesta aiheutuvia kustannuksia. Sen vuoksi laissa on tarpeen säätää maksuista, joiden tuloilla kustannukset voidaan kattaa.

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi viestintämarkkinamaksusta ja teleurakointimaksusta. Esityksellä lisättäisiin viestintämarkkinalakiin perustuslain vaatimukset täyttävä, kyseisiä maksuja koskeva sääntely. Esityksessä ehdotetut maksut olisivat erityislain mukaisia. Ehdotetulla maksusääntelyllä Viestintävirasto säilyttäisi nettobudjetoinnin mahdollisuuden myös viestintämarkkinalaissa säädettyjen uusien tehtävien osalta.

Viestintämarkkinamaksu olisi uusi maksu, jota teleyritykset maksaisivat vastineeksi Viestintäviraston tuottamista suoritteista. Maksu olisi määrältään kiinteä mutta määräytyisi maksuluokittain. Teleurakointimaksu puolestaan perittäisiin kaikilta samansuuruisena.

Maksuluokkien ehdotetaan määräytyvän yrityksen liikevaihdon perusteella. Siten suoritteiden tuottamisesta aiheutuvat kustannukset kyetään jakamaan tasapuolisesti toimijoiden kesken. Viestintämarkkinamaksun perusteena käytettäisiin ehdotuksen mukaan suoritteiden tuottamisesta aiheutuvia kustannuksia. Tällöin maksu muodostuisi omakustannusarvon mukaiseksi. Suoritteiden tuottamisesta aiheutuvat kustannukset otettaisiin huomioon sen mukaisina kuin ne sisältyvät hallituksen esitykseen valtion talousarvioksi.

4. Esityksen vaikutukset

4.1. Taloudelliset vaikutukset

Esityksellä ei ole välittömiä vaikutuksia valtion talousarvioon. Viestintävirasto säilyisi esityksen mukaan nettobudjetoituna virastona, joka kattaisi menonsa tuloillaan. Siten valtion vuosittainen nettorahoitustarve Viestintäviraston osalta ei esityksen johdosta muuttuisi.

Viestintäviraston viestintämarkkinalain nojalla tuottamien suoritteiden kokonaiskustannusten on vuonna 2004 arvioitu olevan noin 4,9 miljoonaa euroa. Nämä kokonaiskustannukset on tarkoitus kattaa tähän esitykseen sisältyvillä viestintämarkkinamaksulla ja teleurakointimaksulla sekä viestintämarkkinalain 49 §:n nojalla perittävillä numerointimaksuilla. Viestintämarkkinamaksulla katettaisiin viestintämarkkinoiden taloudellisen ja teknisen toimivuuden turvaamisesta aiheutuvia kustannuksia. Uuden maksun käyttöönoton myötä numerointimaksuja alennettaisiin merkittävästi. Ehdotettu teleurakointimaksu puolestaan kattaisi teleurakoitsijoille tuotetuista suoritteista aiheutuvat kustannukset. Viestintämarkkinamaksujen kokonaiskertymä olisi vuonna 2004 tämän esityksen mukaisesti noin 2,4 miljoonaa euroa ja teleurakointimaksujen kokonaiskertymä noin 0,1 miljoonaa euroa.

Uudella viestintämarkkinamaksulla kerättäisiin tuloja noin 2,4 miljoonaa euroa. Kun Viestintäviraston maksullisen toiminnan kokonaistulokertymän arvioidaan vuonna 2004 olevan noin 32 miljoonaa euroa, muodostaisi uusi maksu noin 7,5 prosenttia viraston rahoituksesta. Teleyrityksiin kohdistuva maksurasitus säilyisi suunnilleen nykyisen suuruisena, sillä numerointimaksuja arvioidaan voitavan alentaa nykyisestä tasosta noin 40 prosenttia. Alennettavista numerointimaksuista arvioidaan vuonna 2004 kertyvän tuloja 2,4 miljoonaa euroa.

Eräiden maksullisen toiminnan tuottojen jakauman muutoksia voidaan arvioida seuraavasti:

	Arvio 2003	Arvio 2004
Maksulaji	milj. euroa	milj. euroa
Taajuusmaksut	7,3	7,3
Televerkon numerointimaksut	4,2	2,4
Viestintämarkkinamaksut	0,0	2,4
Teleurakointimaksut	0,1	0,1
Yhteensä	11,6	12,2

4.2. Vaikutukset yritysten asemaan ja talouteen

Ehdotetun sääntelyn mukainen maksurasite jakautuisi toimialan yritysten kesken aiempaa maksusääntelyä tasapuolisemmin, ja siinä otettaisiin huomioon myös erisuuruisten yritysten Viestintäviraston toiminnalle asettamat vaatimukset. Jokaisen toimiluvanvaraista tai ilmoituksenvaraista teletoimintaa harjoittavan yrityksen toiminta edellyttää Viestintävirastolta vuosittain tiettyä, liikevaihdon suuruudesta ja toimintojen laajuudesta riippumattomia peruspalveluja. Näistä aiheutuvien kustannusten suuruus ei merkittävästi vaihtelee eri yritysten välillä. Tämä puoltaisi sitä, että pienimmillekin maksuvelvollisille määrättäisiin vuosittain tietty perusmaksu. Liikevaihdoltaan merkittävillä yrityksillä on tyypillisesti useampia toimintoja ja tällaiset yritykset harjoittavat toimintaa laajemmilla maantieteellisillä markkinoilla Suomessa kuin pienyritykset. Näiden yritysten toiminta asettaa näin ollen Viestintäviraston toiminnalle suurempia vaatimuksia kuin pienyritysten toiminta, mikä heijastuu maksurasitteen nousemisena liikevaihdon suhteessa.

Esityksen mukaan maksajien piiri laajenisi. Viestintämarkkinalaissa sääntelyn piiriin ovat tulleet perinteisten teleyritysten eli kiinteässä puhelinverkossa tai matkaviestinverkossa toimivien verkko- ja palveluyritysten lisäksi internet-palvelun tarjoajat, televisio- ja radioverkkoja tarjoavat yritykset sekä televisio- ja radioverkoissa välitettävien ohjelmapalvelujen tarjoajat. Ehdotettu suoritteiden kustannuksiin perustuva viestintämarkkinamaksu kohdistuisi kaikkiin sääntelyn piiriin kuuluviin yrityksiin tasapuolisesti. Tämä olisi merkittävä muutos nykytilanteeseen. Tarkoitus on alentaa numerointimaksuja, jolloin teleyritysten kokonaismaksurasite ei merkittävästi kasvaisi.

Esityksen mukaan perittävän maksun määrä vaihtelisi yritysten liikevaihtoon suhteutettuna. Maksuvelvollisista yrityksistä lukumääräisesti suurimmalle osalle maksun määrä olisi 0,06 prosenttia - 1 prosenttia yrityksen Suomessa harjoittaman teletoiminnan edellisen kauden liikevaihdosta. Merkitykseltään vähäiseksi katsottava toiminta olisi kokonaan vapautettu viestintämarkkinamaksusta. Ylimmissä maksuluokassa maksu olisi 0,02 - 0,07 prosenttia yrityksen Suomessa harjoittaman teletoiminnan edellisen kauden liikevaihdosta.

5. Asian valmistelu

Asian valmisteluun ryhdyttiin liikenne- ja viestintäministeriössä perustuslakivaliokunnan otettua kantaa teleyritysten valvontamaksuun ja teleurakoitsijoiden valvontamaksuun. Liikenne- ja viestin-

täministeriö asetti tammikuussa 2003 työryhmän, jonka tehtävänä oli kartoittaa Viestintäviraston maksuihin liittyvät vaihtoehdot ja laatia luonnos hallituksen esitykseksi. Työryhmässä olivat liikenne- ja viestintäministeriön lisäksi edustettuina myös valtiovarainministeriö ja Viestintävirasto. Työryhmä kuuli työnsä aikana asiantuntijoina alan toimijoiden sekä Viestintäviraston edustajia. Työryhmä luovutti työnsä liikenne- ja viestintäministeriölle 15 päivänä maaliskuuta 2003.

Esitys on työn pohjalta valmisteltu virkatyönä liikenne- ja viestintäministeriössä. Valmistelun aikana on käyty keskusteluja oikeusministeriön kanssa. Esityksestä on pyydetty lausunnot...

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotuksen perustelut

15 a §. *Viestintämarkkinamaksu.* Ehdotetussa 15 a §:ssä säädetään teleyrityksen velvollisuudesta maksaa viestintämarkkinamaksua. Viestintämarkkinamaksua peritään ehdotuksen mukaan niiltä teleyrityksiltä, jotka harjoittavat toimiluvanvaraista tai ilmoituksenvaraista teletoimintaa. Maksuvelvollisuus ei koske sellaisia vähäisen yleisen teletoiminnan harjoittajia, joiden ei tarvitse tehdä ilmoitusta.

Viestintämarkkinalain mukaisten yksittäisten suoritteiden tuottamisesta aiheutuu kustannuksia, jotka on katettava. Näiden suoritteiden kustannukset ehdotetaan kuitenkin perittäviksi yhdellä viestintämarkkinamaksulla. Tämä on järkevää tehokkuuden saavuttamiseksi, koska muuten laskutuskustannukset ylittäisivät kertyvän tulon.

Ehdotetun viestintämarkkinamaksun perusteena ovat ne kustannukset, jotka aiheutuvat Viestintävirastolle viestintämarkkinalaissa säädettyjen, teleyrityksiä koskevien tehtävien hoitamisesta. Maksun perusteeseen eivät kuitenkaan sisälly ne tehtävät, joiden hoitamisesta peritään 49 §:ssä tarkoitettua numerointimaksua. Maksun ehdotetaan perustuvan teleyrityksiä koskevien tehtävien kustannuksiin, kun taas teleurakoitsijoita koskevien tehtävien kustannukset katetaan erikseen ehdotetussa 137 a §:ssä säädettävällä teleurakointimaksulla.

2a:

Ehdotetussa 2 momentissa säädetään viestintämarkkinamaksun suuruuden perusteista. Viestintämarkkinamaksu ei ehdotuksen mukaan ole samansuuruinen kaikille teleyrityksille, vaan se vaihtelee maksuluokittain. Yritykset jaetaan maksuluokkiin niiden kustannusten huomioon ottamiseksi, jotka Viestintävirastolle keskimäärin aiheutuvat kuhunkin maksuluokkaan kuuluvia yrityksiä koskevien tehtävien hoitamisesta. Maksuluokka puolestaan määräytyy teleyrityksen Suomessa harjoittaman teletoiminnan liikevaihdon perusteella. Luokittelun avulla suoritteiden kustannukset voidaan kohdistaa yrityksiin tasapuolisesti. Liikevaihdoltaan suuremman yrityksen suoritteiden tuottamisesta aiheutuu Viestintävirastolle enemmän kustannuksia kuin pienemmän yrityksen suoritteista.

Ehdotetun sääntelyn mukainen maksurasite jakautuu toimialan yritysten kesken aiempaa maksusääntelyä tasapuolisemmin, ja siinä otetaan huomioon myös erisuuruisten yritysten Viestintäviraston toiminnalle asettamat vaatimukset. Jokaisen toimiluvanvaraista tai ilmoituksenvaraista teletoimintaa harjoittavan yrityksen toiminta edellyttää Viestintävirastolta vuosittain tiettyjä, liikevaihdon suuruudesta ja toimintojen laajuudesta riippumattomia peruspalveluja. Näistä aiheutuvien kustannusten suuruus ei merkittävästi vaihtelee eri yritysten välillä. Tämä puoltaa sitä, että pienimmillekin maksuvelvollisille määrättäisiin vuosittain kahden yksikön suuruinen maksu. Liikevaihdoltaan merkittävillä yrityksillä on tyypillisesti useampia toimintoja, ja tällaiset yritykset harjoittavat toimintaa laajemmilla maantieteellisillä markkinoilla Suomessa kuin pienyritykset. Näiden yritysten toiminta asettaa näin ollen Viestintäviraston toiminnalle suurempia vaatimuksia kuin pienyritysten toiminta, mikä heijastuu maksurasitteen nousemisena liikevaihdon suhteessa.

Maksuluokkien lukumäärä on ehdotetun taulukon mukaan kahdeksan. Maksuluokkia on oltava riittävän monta, jotta yhden maksuluokan sisälle ei sijoitu liikevaihdoltaan liian erilaisia yrityksiä. Jako vaikuttaa näin maksun tasapuolisuuden toteutumiseen. Ensimmäiseen maksuluokkaan sijoittuvan yrityksen maksun perusteena oleva liikevaihto on korkeintaan miljoona euroa. Korkeimman maksuluokan yrityksellä liikevaihto taas on vähintään 1 000 miljoonaa euroa. Maksuluokka ehdotetaan määriteltäväksi teleyrityksen Suomessa harjoittaman teletoiminnan edellisen kauden liikevaihdon perusteella.

Kunkin maksuluokan yrityksiin kohdistuvan maksun suuruus määritellään laissa maksuysyksiköiden avulla. Alimpaan maksuluokkaan kuuluvien yritysten tulee ehdotetun taulukon mukaan maksaa kahden maksuysikön suuruinen maksu, kun taas ylimpään maksuluokkaan sijoittuvan yrityksen maksu on 200 maksuysikköä. Viestintämarkkinamaksun kokonaissumma määräytyy maksuysyksiköiden määrän perusteella. Myös maksuysikön suuruudesta ehdotetaan säädettäväksi suoraan laissa. Yhden maksuysikön suuruuden ehdotetaan olevan 1 500 euroa, ja viestintämarkkinamaksujen kokonaiskertymä vuonna 2004 olisi noin 2,4 miljoonaa euroa.

Teletoinnin kokonaisliikevaihto on noin 3,4 miljardia euroa. Viestintämarkkinamaksulla katettavien kustannusten arvioidaan muodostuvan 2,4 miljoonan euron suuruisiksi. Nykytietojen perusteella arvioiden teleyritykset jakautuvat maksuluokkiin siten, että pääosa yrityksistä sijoittuu luokkiin 1-5. Maksuluokkaan 7 sijoittuisi todennäköisesti vain Oy Radiolinja Ab ja maksuluokkaan 8 vain Sonera Oyj. Eri teleyrityksiksi luokiteltaisiin tässä yhteydessä ne samaan konserniin kuuluvat yritykset, jotka on yhtiöitetty tai joilla on oma ly-tunnus. Yrityksen maksuluokka voi kuitenkin vaihdella eri vuosina liikevaihdon muuttuessa.

Tarkempia säännöksiä maksuluokan määräytymisen perusteena olevasta liikevaihdosta voidaan ehdotetun 3 momentin mukaan antaa liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella. Asetuksella on myös todennäköisesti tarpeen antaa tarkempia säännöksiä liikevaihdon laskemisesta esimerkiksi tilanteessa, jossa yritys ryhtyy harjoittamaan teletointia kesken kalenterivuoden.

Säännös ei ole ristiriidassa valtuutusdirektiivin 12 artiklan kanssa, koska kyse on hallinnollisesta maksusta, maksuvelvollisuus asetetaan avoimesti lainsäädännössä ja velvollisuus kohdistuu tasapuolisesti kaikkiin yleisen teletoinnin harjoittajiin.

2 b:

Ehdotetun 2 momentin mukaan tehtäviin kuuluvista suoritteista ja maksun suuruudesta annetaan tarkemmat säännökset liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella. Asetuksella on tarkoitus säätää viestintämarkkinamaksun suuruudesta siten, että se ei olisi samansuuruinen kaikille teleyrityksille vaan vaihtelisi maksuluokittain. Maksuluokka määräytyisi teleyrityksen Suomessa harjoittaman teletoinnin liikevaihdon perusteella. Asetuksella olisi myös todennäköisesti tarpeen antaa tarkempia säännöksiä liikevaihdon laskemisesta esimerkiksi tilanteessa, jossa yritys ryhtyy harjoittamaan teletointia kesken kalenterivuoden.

Uuden viestintämarkkinalain mukaisia teleyrityksiä arvioidaan olevan yhteensä noin 140. Teletoinnin kokonaisliikevaihto on noin 3,4 miljardia euroa. Viestintämarkkinamaksulla katettavien kustannusten arvioidaan muodostuvan 2,4 miljoonan euron suuruisiksi.

Säännös ei ole ristiriidassa valtuutusdirektiivin 12 artiklan kanssa, koska kyse on hallinnollisesta maksusta, maksuvelvollisuus asetetaan avoimesti lainsäädännössä ja velvollisuus kohdistuu tasapuolisesti kaikkiin yleisen teletoinnin harjoittajiin.

15 b §. *Viestintämarkkinamaksun määrääminen ja periminen.* Ehdotetun pykälän mukaan viestintämarkkinamaksun määrää maksettavaksi Viestintävirasto. Tarkempia säännöksiä maksun täytäntöönpanosta voidaan antaa liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella. Asetuksella on tarkoitus säätää esimerkiksi siitä, kerätäänkö maksu yhdessä vai useammassa erässä. Viestintäviraston maksun määräämistä koskevaan päätökseen saa hakea muutosta siten kuin 127 §:n 1 momentissa säädetään. Kyseisen säännöksen mukaan Viestintäviraston viestintämarkkinalain nojalla antamaan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Viestintävirasto voi päätöksessään määrätä, että päätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei valitusviranomaisen toisin määrää.

Ehdotettu 2 momentti sisältää viittauksen verojen ja maksujen perimisestä ulosottotoimin annettuun lakiin. Viestintämarkkinamaksua peritään Viestintäviraston palveluista, jotka ovat julkisoikeudellisia suoritteita. Siksi maksu voidaan myös periä kyseisen lain mukaisessa järjestyksessä ilman tuomiota tai päätöstä. Myös valtion maksuperustelain 11 § sisältää vastaavan viittauksen, joka koskee laissa tarkoitettuja julkisoikeudellisia suoritteita. Momentissa ehdotetaan säädettäväksi myös viivästyskorosta ja viivästysmaksusta. Sääntely on valtion maksuperusteasetuksen (211/1992) 3 §:n mukainen. Ellei maksua ole maksettu viimeistään eräpäivänä, maksamattomalle määrälle peritään viivästyskorkoa. Viivästyskorko maksetaan korkolain 4 §:ssä säädetyn korkokannan mukaisesti. Mainitun korkolain pykälän 1 momentissa säädetään viivästyskoron olevan suuruudeltaan seitsemän prosenttiyksikköä korkeampi kuin kulloinkin voimassa oleva viitekorko. Lisäksi 2 momentissa säädetään tilanteesta, jossa 1 momentin mukaan määräytyvä korko muodostuisi alemmaksi kuin eräpäivää edeltäneeltä ajalta maksettava korko. Viivästyskoron sijasta Viestintävirasto voi periä viiden euron suuruisen viivästysmaksun. Viivästysmaksua käytetään tilanteessa, jossa viivästyskoron määrä on pienempi kuin viisi euroa.

137 a §. *Teleurakointimaksu.* Ehdotetussa 137 a §:ssä säädetään teleurakointimaksusta, jota teleurakoitsija on velvollinen suorittamaan Viestintävirastolle. Teleurakointimaksu on vuotuinen ja se peritään kaikilta samansuuruisena.

Viestintämarkkinalain 137 §:n mukaan teleurakoitsijalla tarkoitetaan luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, joka elinkeinon harjoittamisen tarkoituksessa rakentaa tai asentaa yleiseen viestintäverkkoon liitettäväksi tarkoitettun kiinteistön tai rakennuksen sisäisen viestintäverkon taikka ylläpitää sitä. Teleurakointina pidetään siten vain sisäverkkoon kohdistuvaa urakointityötä. Teleurakoitsijan määritelmä on myös sidottu elinkeinotoiminnan harjoittamiseen. Ilmoitusvelvolliset voidaan jakaa kahteen ryhmään: puhelinverkkourakoitsijoihin ja yhteisantenniurakoitsijoihin. Tällä hetkellä Viestintäviraston rekisterissä on noin 530 teleurakoitsijaa, jotka Viestintävirasto on valtuuttanut voimassa olevan viestintämarkkinalain nojalla. Lukumäärän arvioidaan pysyvän nykyisenkaltaisena myös uuden viestintämarkkinalain voimaan tullessa.

2a:

Perittävien teleurakointimaksujen ehdotetaan vastaavan niitä kokonaiskustannuksia, jotka aiheutuvat Viestintäviraston teleurakoitsijoita koskevien tehtävien hoitamisesta. Kokonaiskustannusten laskemisessa sovelletaan niitä periaatteita, joita on selvitetty edellä 15 a §:n perusteluissa. Maksun suuruus on ehdotuksen mukaan 230 euroa. Maksukertymäksi arvioidaan vuonna 2004 yhteensä noin 120 000 euroa.

Pykälän 2 momentin mukaan tarkempia säännöksiä teleurakointimaksun täytäntöönpanosta voidaan antaa liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella. Maksun määrittämisestä ja perimisestä on lisäksi voimassa, mitä 15 b §:ssä säädetään.

2b:

Perittävien teleurakointimaksujen ehdotetaan vastaavan niitä kokonaiskustannuksia, jotka aiheutuvat Viestintäviraston teleurakoitsijoita koskevien tehtävien hoitamisesta. Kokonaiskustannusten laskemisessa sovelletaan niitä periaatteita, joita on selvitetty edellä 15 a §:n perusteluissa.

Pykälän 2 momentin mukaan tehtäviin kuuluvista suoritteista sekä maksun suuruudesta ja täytäntöönpanosta annetaan liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella. Maksun määrittämisestä ja perimisestä on lisäksi voimassa, mitä 15 b §:ssä säädetään. Maksun suuruudeksi arvioidaan 230 euroa ja maksukertymäksi noin 120 000 euroa vuonna 2004.

Voimaantulosäännökset. Ehdotettu 1 momentti sisältää säännöksen lain voimaantuloajasta. Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 25 päivänä heinäkuuta 2003. Viestintämarkkinalaki on ehdotettu tulevaksi voimaan kyseisenä päivänä, jolloin päättyy myös sähköistä viestintää koskevien direktiivien kansallinen täytäntöönpanoaika.

Pykälän 2 momentin mukaan viestintämarkkinamaksua ja teleurakointimaksua ryhdytään perimään 1 päivästä tammikuuta 2004. Säännös vastaa sitä valvontamaksujen perimistä koskevaa säännöstä, joka sisältyi aikaisemman hallituksen esityksen mukaiseen viestintämarkkinalakiin.

Ehdotettu 3 momentti sisältää tavanomaisen säännöksen mahdollisuudesta ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin ennen lain voimaantuloa.

2. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 25 päivänä heinäkuuta 2003. Viestintämarkkinalaki on ehdotettu tulevaksi voimaan kyseisenä päivänä, jolloin päättyy myös sähköistä viestintää koskevien direktiivien kansallinen täytäntöönpanoaika. Viestintämarkkinamaksua ja teleurakointimaksua ryhdytään kuitenkin ehdotuksen mukaan perimään vuoden 2004 alusta.

3. Säättämisjärjestys

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi viestintämarkkinalakiin säännökset viestintämarkkinamaksusta ja teleurakointimaksusta. Maksusääntelyä koskee perustuslain 81 §, jossa säädetään valtion veroista ja maksuista. Perustuslain 81 §:n mukaan valtion viranomaisten virkatoimien, palvelujen ja muun toiminnan maksullisuuden sekä maksujen suuruuden yleisistä perusteista säädetään lailla. Perustuslakivaliokunta on ottanut maksusääntelyn vaatimukseen kantaa viestintämarkkinalakiin liittyvässä lausunnossaan (PeV 61/2002 vp). Lisäksi perustuslakivaliokunta on käsitellyt maksusääntelyä muissa samaan aikaan antamissaan lausunnoissa (PeVL 66/2002 vp ja 67/2002 vp).

Nyt ehdotetulla sääntelyllä pyritään täyttämään perustuslaissa maksusääntelylle asetetut vaatimukset. Ehdotuksessa viestintämarkkinamaksun ja teleurakointimaksun suuruus säädetään laissa (**2 b:** asetuksessa). Lisäksi maksun perusteena olevat tehtävät määritellään ehdotetussa säännöksessä yksiselitteisesti, ja ehdotus sisältää myös säännöksen muutoksenhausta. Maksu myös kohdennetaan yritysten kesken tasapuolisesti, kun teleyritykset jaetaan maksuluokkiin.

Edellä kerrotuilla perusteilla lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Tästä huolimatta pidetään suotavana, että hallituksen esityksestä hankitaan perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

2 a)**Laki viestintämarkkinalain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

lisätään päivänä kuuta 2003 annettuun viestintämarkkinalakiin (/) 15 a, 15 b ja 137 a § seuraavasti:

15 a §*Viestintämarkkinamaksu*

Ilmoituksenvaraista tai toimiluvanvaraista teletoimintaa harjoittava teleyritys on velvollinen suorittamaan Viestintävirastolle vuotuisen viestintämarkkinamaksun. Viestintämarkkinamaksu vastaa niitä kustannuksia, jotka aiheutuvat Viestintävirastolle tässä laissa säädettyjen, teleyrityksiä koskevien tehtävien hoitamisesta 49 §:ssä tarkoitettuja tehtäviä lukuun ottamatta.

Viestintämarkkinamaksu määritellään maksuyksiköiden lukumääränä maksuluokittain. Maksuysikön suuruus on 1 500 euroa. Yritykset jaetaan maksuluokkiin niiden kustannusten huomioon ottamiseksi, jotka Viestintävirastolle keskimäärin aiheutuvat kunkin maksuluokan yritystä koskevien tehtävien hoitamisesta. Maksu määräytyy teleyrityksen Suomessa harjoittaman teletoiminnan edellisen kauden liikevaihdon perusteella seuraavasti:

Maksuluokka	Liikevaihto (milj. €)	Yksiköiden määrä
1	alle 1	2
2	1 - alle 3	5
3	3 – alle 10	10
4	10 – alle 32	20
5	32 – alle 100	40
6	100 – alle 320	80
7	320 - alle 1000	150
8	yli 1000	200

Tarkempia säännöksiä maksuluokan määräytymisen perusteena olevasta liikevaihdosta voidaan antaa liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella.

15 b § Viestintämarkkinamaksun määrääminen ja periminen

Viestintämarkkinamaksun määrää maksettavaksi Viestintävirasto. Viestintäviraston maksun määräämistä koskevaan päätökseen saa hakea muutosta siten kuin 127 §:n 1 momentissa säädetään. Tarkempia säännöksiä maksun täytäntöönpanosta voidaan antaa liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella.

Viestintämarkkinamaksu saadaan periä ilman tuomiota tai päätöstä siinä järjestyksessä kuin verojen ja maksujen perimisestä ulosottotoimin annetussa laissa (367/1961) säädetään. Jollei maksua suoriteta viimeistään eräpäivänä, maksamattomalle määrälle peritään vuotuista viivästyskorkoa korkolain (633/1982) 4 §:ssä tarkoitetun korkokannan mukaan. Viivästyskoron sijaista viranomaisen voi periä viiden euron suuruisen viivästysmaksun, jos viivästyskoron määrä jää tätä pienemmäksi.

137 a § *Teleurakointimaksu*

Teleurakoitsija on velvollinen suorittamaan Viestintävirastolle vuotuisen teleurakointimaksun. Teleurakointimaksu vastaa niitä kustannuksia, jotka aiheutuvat Viestintävirastolle tässä laissa säädettyjen, teleurakoitsijoita koskevien tehtävien hoitamisesta. Maksun suuruus on 230 euroa.

Tarkempia säännöksiä teleurakointimaksun täytäntöönpanosta voidaan antaa liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella. Maksun määrittämisestä ja perimisestä on lisäksi voimassa, mitä 15 b §:ssä säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tämän lain 15 a §:ssä tarkoitettua viestintämarkkinamaksua ja 137 a §:ssä tarkoitettua teleurakointimaksua ryhdytään perimään 1 päivästä tammikuuta 2004.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

2 b)**Laki viestintämarkkinalain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

lisätään päivänä kuuta 2003 annettuun viestintämarkkinalakiin (/) 15 a, 15 b ja 137 a § seuraavasti:

15 a §*Viestintämarkkinamaksu*

Ilmoituksenvaraista tai toimiluvanvaraista teletoimintaa harjoittava teleyritys on velvollinen suorittamaan Viestintävirastolle vuotuisen viestintämarkkinamaksun. Viestintämarkkinamaksu vastaa niitä kustannuksia, jotka aiheutuvat Viestintävirastolle tässä laissa säädettyjen, teleyrityksiä koskevien tehtävien hoitamisesta 49 §:ssä tarkoitettuja tehtäviä lukuun ottamatta.

Tehtäviin kuuluvista suoritteista ja maksun suuruudesta annetaan tarkemmat säännökset liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella.

15 b § Viestintämarkkinamaksun määrääminen ja periminen

Viestintämarkkinamaksun määrää maksettavaksi Viestintävirasto. Viestintäviraston maksun määräämistä koskevaan päätökseen saa hakea muutosta siten kuin 127 §:n 1 momentissa säädetään. Tarkempia säännöksiä maksun täytäntöönpanosta voidaan antaa liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella.

Viestintämarkkinamaksu saadaan periä ilman tuomiota tai päätöstä siinä järjestyksessä kuin verojen ja maksujen perimisestä ulosottotoimin annetussa laissa (367/1961) säädetään. Jollei maksua suoriteta viimeistään eräpäivänä, maksamattomalle määrälle peritään vuotuista viivästyskorkoa korkolain (633/1982) 4 §:ssä tarkoitetun korkokannan mukaan. Viivästyskoron sijaista viranomaisen voi periä viiden euron suuruisen viivästysmaksun, jos viivästyskoron määrä jää tätä pienemmäksi.

137 a § Teleurakointimaksu

Teleurakoitsija on velvollinen suorittamaan Viestintävirastolle vuotuisen teleurakointimaksun. Teleurakointimaksu vastaa niitä kustannuksia, jotka aiheutuvat Viestintävirastolle tässä laissa säädettyjen, teleurakoitsijoita koskevien tehtävien hoitamisesta.

Tarkempia säännöksiä tehtäviin kuuluvista suoritteista sekä maksun suuruudesta ja täytäntöönpanosta annetaan liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella. Maksun määräämisestä ja perimisestä on lisäksi voimassa, mitä 15 b §:ssä säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tämän lain 15 a §:ssä tarkoitettua viestintämarkkinamaksua ja 137 a §:ssä tarkoitettua teleurakointimaksua ryhdytään perimään 1 päivästä tammikuuta 2004.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.